

92.057

Messaggio II concernente l'adeguamento del diritto federale alla normativa SEE

(Messaggio complementare II al messaggio SEE)

del 15 giugno 1992

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi sottoponiamo per approvazione il secondo messaggio complementare concernente l'adeguamento del diritto federale alla normativa SEE.

Il presente messaggio comprende 24 decreti federali di obbligatorietà generale, di cui 21, conformemente all'articolo 20 delle disposizioni transitorie della Costituzione federale - previsto nel decreto sullo Spazio economico europeo -, non sottostanno al referendum, in quanto costituiscono adeguamenti necessari del diritto federale alla normativa SEE e dovranno entrare in vigore simultaneamente al relativo Accordo. Altri tre decreti nel settore dell'assicurazione sociale contengono invece adeguamenti non indispensabili per l'applicazione della normativa SEE, ma in compenso modifiche della legislazione nazionale che per motivi di politica interna consideriamo necessarie. Essi devono essere sottoposti al referendum facoltativo ma, dal momento che per ragioni materiali e finanziarie devono entrare in vigore simultaneamente all'Accordo SEE, chiediamo che vengano dichiarati urgenti conformemente all'articolo 89^{bis} della Costituzione federale.

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

15 giugno 1992

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il vicepresidente, Ogi

Il cancelliere della Confederazione, Couchepin



Compendio

Il secondo messaggio complementare, che segue quello del 18 maggio 1992 concernente l'approvazione dell'Accordo SEE e il primo messaggio complementare del 27 maggio 1992 sull'adeguamento del diritto federale alla normativa SEE, contiene 24 decreti federali di obbligatorietà generale nei seguenti ambiti legislativi:

- diritto procedurale (3 decreti)
- acquisto di fondi da parte di persone all'estero
- diritto delle obbligazioni (2 decreti)
- trasporti (4 decreti)
- telecomunicazioni
- assicurazioni sociali (8 decreti)
- diritto del lavoro (3 decreti)
- sistema bancario e borsistico (2 decreti)
- prodotti da costruzione.

Questi 24 decreti federali di obbligatorietà generale modificheranno 28 leggi e 2 decreti federali di obbligatorietà generale già esistenti e creeranno 5 nuovi atti normativi, riguardanti lo svolgimento di viaggi «tutto compreso», il trasporto di viaggiatori e l'accesso alle professioni di trasportatori su strada, l'informazione e la consultazione dei lavoratori, lo scambio d'informazioni in materia borsistica e l'immissione in commercio di prodotti da costruzione.

Tre decreti federali nel settore delle assicurazioni sociali contengono modifiche legislative non derivanti necessariamente dall'introduzione della normativa SEE. Gli adeguamenti proposti si impongono tuttavia per motivi materiali e finanziari e dovrebbero inoltre essere effettuati al momento dell'entrata in vigore dell'Accordo SEE. Il Consiglio federale chiede quindi di dichiararli urgenti. Si tratta in particolare dei decreti federali che modificano le leggi sull'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti, sull'assicurazione per l'invalidità e sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità. Per essi non potrà quindi essere escluso il referendum.

Indice

- 1 **Introduzione****
- 2 **Scienza, formazione e cultura****
- 2.1 Decreto federale che modifica la legge federale sulla sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici
- 3 **Sicurezza sociale e salute****
- 3.1 Decreto federale che modifica la legge federale sulla previdenza professionale per i superstiti e l'invalidità
- 3.2 Decreto federale che modifica la legge sull'assicurazione contro le malattie
- 3.3 Decreto federale che modifica la legge sull'assicurazione contro gli infortuni
- 3.4 Decreto federale che modifica la legge federale sugli assegni familiari nell'agricoltura
- 3.5 Decreto federale urgente che modifica la legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti
- 3.6 Decreto federale urgente che modifica la legge federale sull'assicurazione per l'invalidità
- 3.7 Decreto federale urgente che modifica la legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità
- 4 **Trasporti e telecomunicazioni****
- 4.1 Decreti federali che modificano la legge federale sul trasporto pubblico, la legge sulle ferrovie e la legge federale sulle ferrovie federali svizzere
- 4.2 Decreto federale sul trasporto di viaggiatori e sull'accesso alle professioni di trasportatori su strada
- 4.3 Decreto federale che modifica la legge sulla radiotelevisione
- 5 **Economia e imposte****
- 5.1 Decreto federale sull'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese
- 5.2 Decreto federale che modifica la legge sul lavoro
- 5.3 Decreto federale che modifica la legge federale sul collocamento e il personale a prestito
- 5.4 Decreto federale che modifica la legge federale sulle banche e le casse di risparmio
- 5.5 Decreto federale su un sistema transitorio di scambio d'informazioni in materia borsistica
- 6 **Questioni giuridiche****
- 6.1 Decreti federali che modificano la legge federale sulla procedura amministrativa, la legge federale sull'organizzazione giudiziaria e la legge federale sulla procedura penale
- 6.2 Decreto federale che modifica la legge federale sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero
- 6.3 Decreto federale sui viaggi «tutto compreso»

7 Costruzioni pubbliche

7.1 Decreto federale sull'immissione in commercio di prodotti da costruzione

Messaggio

1 Introduzione

1.1 Situazione iniziale

Dopo il messaggio del 18 maggio 1992 concernente l'Accordo SEE e il primo messaggio complementare del 27 maggio 1992 relativo all'adeguamento del diritto federale alla normativa SEE, vi sottoponiamo ora il secondo messaggio complementare, che comprende i seguenti 24 decreti federali di obbligatorietà generale:

- decreto federale che modifica la legge federale sulla procedura amministrativa
- decreto federale che modifica la legge federale sull'organizzazione giudiziaria
- decreto federale che modifica la legge federale sull'acquisto di fondatare parte di persone all'estero
- decreto federale sui viaggi «tutto compreso»
- decreto federale che modifica la legge federale sulla procedura penale
- decreto federale che modifica la legge federale sulle ferrovie federali svizzere
- decreto federale che modifica la legge federale sul trasporto pubblico
- decreto federale che modifica la legge sulle ferrovie
- decreto federale sul trasporto di viaggiatori e sull'accesso alle professioni di trasportatori su strada
- decreto federale che modifica la legge sulla radiotelevisione
- decreto federale che modifica la legge federale sulla sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici
- decreto federale sull'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese
- decreto federale che modifica la legge sul lavoro
- decreto federale che modifica la legge federale sul collocamento e il personale a prestito
- decreto federale che modifica la legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti
- decreto federale che modifica la legge federale sull'assicurazione per l'invalidità
- decreto federale che modifica la legge federale sulle prestazioni complementari all'AVS e AI
- decreto federale che modifica la legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità
- decreto federale che modifica la legge federale sull'assicurazione contro le malattie
- decreto federale che modifica la legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni
- decreto federale che modifica la legge federale sugli assegni familiari nell'agricoltura

- decreto federale che modifica la legge federale sulle banche e le casse di risparmio
- decreto federale su un sistema transitorio di scambio d'informazioni in materia borsistica
- decreto federale sull'immissione in commercio di prodotti da costruzione

Questi 24 decreti federali di obbligatorietà generale modificano 28 leggi e due decreti di obbligatorietà generale già esistenti e creano cinque nuovi testi legislativi. Questi ultimi riguardano lo svolgimento di viaggi «tutto compreso», il trasporto di viaggiatori e l'accesso alle professioni di trasportatori su strada, l'informazione e la consultazione dei lavoratori, lo scambio d'informazioni in materia borsistica e l'immissione in commercio di prodotti da costruzione.

Il disegno di decreto sulla protezione delle topografie di circuiti integrati, che originariamente era previsto in questo secondo messaggio, può ora essere tralasciato dal momento che l'adeguamento del diritto svizzero alla normativa SEE viene effettuato nell'ambito della legge sulle topografie (FF 1989 III 413 segg.). Lo stato dei lavori parlamentari su questa legge dovrebbe consentirne un'entrata in vigore al 1° gennaio 1993. Le due Camere stanno attualmente procedendo all'eliminazione delle divergenze e il disegno potrebbe di conseguenza essere approvato dal Parlamento nella sessione straordinaria dell'agosto e settembre 1992.

Di questi decreti federali, 21 sono esclusi dal referendum, conformemente al disegno di articolo 20 delle disposizioni transitorie della Costituzione federale - previsto nel decreto federale sullo Spazio economico europeo (cfr. Messaggio del 18 maggio 1992 concernente l'approvazione dell'Accordo sullo Spazio economico europeo). Tre decreti federali nel settore delle assicurazioni sociali dovranno invece essere sottoposti a referendum.

1.2 Decreti federali nel settore delle assicurazioni sociali

I decreti federali che modificano le leggi federali sull'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti, sull'assicurazione per l'invalidità e sulle prestazioni complementari all'AVS/AI comprendono cambiamenti legislativi non derivanti necessariamente dalla normativa SEE. Si tratta in particolare di innovazioni concernenti l'assicurazione facoltativa degli Svizzeri all'estero, le rendite straordinarie, gli assegni per grandi invalidi, i quarti di rendita e le rendite per casi di rigore, che si impongono per ragioni materiali e finanziarie, essenzialmente allo scopo di evitare considerevoli costi supplementari per queste tre assicurazioni. A tale proposito è indispensabile che i cambiamenti siano effettuati simultaneamente all'entrata in vigore dell'Accordo SEE. Ogni ritardo in quest'ambito provocherebbe alla Confederazione la negativa conseguenza di vedersi costretta a costituire nuove strutture amministrative per un periodo di tempo limitato, con l'obiettivo di adempiere gli impegni derivanti dall'Accordo SEE nell'ambito del diritto in vigore. Proponiamo quindi di dichiarare urgenti questi tre decreti federali, conformemente all'articolo 89^{bis} della Costituzione federale. Ai sensi del capoverso 2 del suddetto articolo, essi sottostanno al referendum facoltativo.

1.3 Portata politica dei disegni e margine di manovra del legislatore

Tra i disegni presentati in questo secondo messaggio, le principali ripercussioni politiche derivano dalle modifiche proposte nel settore dell'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti, dell'assicurazione per l'invalidità e in quello delle prestazioni complementari. Si tratta di cambiamenti per i quali il legislatore dispone da un lato del margine di manovra più grande, dal momento che non risultano necessari per l'adeguamento del diritto federale alla normativa SEE, e che d'altro canto devono essere sottoposti al referendum facoltativo in virtù dell'articolo 89^{bis} capoverso 2 della Costituzione federale, nel caso in cui siano approvati dal Parlamento.

Gli altri disegni rivestono in parte una certa importanza politica, ad esempio quello relativo al decreto federale sull'informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese. In effetti, nel 1976 Popolo e Cantoni avevano respinto sia l'iniziativa popolare dei sindacati sia il controprogetto del Parlamento in materia di partecipazione. Altri disegni elaborati in seguito non hanno portato ad alcun risultato, tanto che nel giugno del 1990 il Consiglio nazionale ha deciso di togliere di ruolo tutti gli interventi parlamentari riguardanti la partecipazione. Per tale motivo, il disegno che vi sottoponiamo si riduce allo stretto necessario in relazione alla normativa SEE, mentre per il resto il margine di manovra del legislatore in quest'ambito risulta limitato.

Anche la modifica della legge federale sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero è importante politicamente poiché, a partire dal 1° gennaio 1993, i cittadini dello SEE domiciliati in Svizzera avranno il diritto di acquistare fondi nel nostro Paese per la loro residenza primaria e pure le imprese dello SEE potranno acquistare i fondi necessari per l'esercizio delle loro attività. Anche in questo caso le modifiche previste si riducono a quanto strettamente necessario in seguito all'entrata in vigore dell'Accordo, mentre la libertà d'azione del legislatore in questo settore appare limitata.

Il decreto federale sull'immissione in commercio di prodotti da costruzione, che introduce un controllo dei prodotti immessi sul mercato, riveste similmente una certa importanza politica, dal momento che rende responsabile il produttore dell'esame dei materiali in questione e obbliga a un controllo degli stessi. Anche in questo caso, il disegno si limita al minimo indispensabile, mentre il margine di manovra del legislatore riguarda essenzialmente la scelta dei mezzi e delle procedure per la trasposizione della direttiva.

In settori come le leggi federali sulla procedura amministrativa, la procedura penale federale, l'organizzazione giudiziaria, la sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici e la legge sul lavoro, la portata politica risulta invece limitata, dal momento che si tratta essenzialmente di adeguamenti di tipo tecnico o formale.

1.4 Programma di legislatura

L'adeguamento del diritto svizzero alla normativa SEE è previsto nel rapporto sul programma di legislatura 1991-1995 (n. 2.12, p. 37 segg.).

1.5 Costituzionalità

La base costituzionale che conferisce al Parlamento la competenza di emanare decreti di obbligatorietà generale, non sottoposti al referendum facoltativo, è data dall'articolo 20 delle disposizioni transitorie della Costituzione federale. L'articolo in questione vi è stato sottoposto unitamente al messaggio concernente l'Accordo SEE nel decreto federale sullo Spazio economico europeo.

Per quanto riguarda i disegni di decreto che modificano le leggi federali sull'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti, l'assicurazione per l'invalidità e le prestazioni complementari all'AVS/AI, vi proponiamo di emanarli sotto forma di decreti federali urgenti, ai sensi dell'articolo 89^{bis} capoverso 2 della Costituzione federale, in virtù del quale essi sottostanno al referendum facoltativo.

5239c

2 **Scienza, educazione e cultura**

92.057.27

2.1 **Decreto federale che modifica la legge federale sulla sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici**

1 **In generale**

1.1 **Situazione iniziale**

La Comunità europea (CE) persegue una politica tendente a eliminare gli ostacoli tecnici in vista della realizzazione della libera circolazione delle merci. Tale politica si prefigge in particolare di armonizzare le disposizioni e le norme tecniche nonché le procedure di verifica della conformità. Il Consiglio delle Comunità europee ne ha evocato i principi nella sua risoluzione del 7 maggio 1985¹⁾ concernente una nuova concezione in materia di armonizzazione tecnica e di normativa (nuova concezione).

1.2 **Armonizzazione dei requisiti dei prodotti**

In base alla nuova concezione il Consiglio, al fine di uniformare la legislazione in materia tecnica negli Stati membri, è tenuto ad emanare unicamente direttive che tengano conto dei requisiti essenziali posti ai prodotti, volti a garantire la protezione della salute, della sicurezza, dell'ambiente e del consumatore (direttive di armonizzazione). Per realizzare tali requisiti, le direttive rimandano a norme tecniche armonizzate elaborate dal «Comité Européen de Normalisation (CEN)», dal «Comité Européen de Normalisation Electronique (CENELEC)» o dall'«European Telecommunications Standardization Institute (ETSI)» su mandato della Commissione della CE (e dell'AEELS).

Se un prodotto corrisponde alle norme a cui rimandano le direttive in materia di armonizzazione tecnica della CEE, si presuppone che lo stesso soddisfi i requisiti essenziali. Nonostante l'introduzione della nuova concezione, l'applicazione delle norme tecniche nella CEE rimane facoltativa per non ostacolare l'evoluzione delle tecnologie innovative. In tal modo ogni fabbricante conserva la possibilità di realizzare il proprio prodotto in conformità con altre norme o addirittura senza dover rispettare norma alcuna. In tal caso sussiste tuttavia un'inversione dell'onere della prova, nel senso che il fabbricante o colui che mette in commercio il prodotto deve dimostrare che i requisiti essenziali vengono soddisfatti in altro modo.

¹⁾ GUCE C 136 del 4.6.1985

L'ambito entro il quale si realizzano le direttive di armonizzazione viene definito «settore armonizzato»; tutto ciò che esula da questo campo viene considerato non armonizzato.

1.3 Armonizzazione delle procedure di verifica della conformità

Un'armonizzazione dei requisiti posti ai prodotti non basta tuttavia ad eliminare tutti gli ostacoli che si presentano nel commercio di prodotti tecnici. Procedure nazionali per la verifica della conformità dei prodotti con i requisiti essenziali in materia di sicurezza e di salute non uniformate possono, a loro volta, inibire la libera circolazione delle merci. Per questo motivo la CE ha varato, nel dicembre 1989, una risoluzione concernente la verifica della conformità²⁾ quale complemento alla nuova concezione. La stessa è stata completata un anno più tardi da una Decisione n. 90/683 del Consiglio, del 13 dicembre 1990, concernente i moduli da utilizzare nelle diverse fasi della procedura di verifica della conformità in applicazione delle direttive di armonizzazione tecnica (concetto globale)³⁾.

Nel concetto globale la Commissione enuncia i diversi elementi della sua politica in materia di verifica della conformità. Da un lato, sono stabiliti i criteri uniformi ai quali devono attenersi gli organi preposti alla verifica della conformità dei prodotti. Dall'altro, vengono determinate definitivamente le procedure applicabili al momento della verifica della conformità. L'armonizzazione delle procedure di verifica della conformità crea i presupposti per un riconoscimento reciproco dei risultati dei test e delle prove di conformità negli Stati membri. Ciò implica che un prodotto introdotto a norma di legge sul mercato di uno Stato membro può circolare liberamente negli altri Stati membri senza essere sottoposto a nuove procedure di verifica della conformità.

Il fabbricante è autorizzato ad apporre il contrassegno di conformità «CE» a qualsiasi prodotto che soddisfi i requisiti imposti dal diritto comunitario e che sia stato sottoposto a tutte le procedure di verifica della conformità richieste. Nessun prodotto, oggetto di una direttiva di armonizzazione, sprovvisto di tale contrassegno può venir messo in circolazione nella CE. In tal modo sono disciplinate in modo uniforme le condizioni per il riconoscimento reciproco delle prove di conformità e per l'uso del contrassegno di conformità nel settore armonizzato.

1.4 Principio del «Cassis de Dijon»⁴⁾

Per i prodotti che non sono ancora stati oggetto di direttive di armonizzazione a livello comunitario è garantita la libera circolazione delle merci ai sensi dell'articolo 30 del Trattato CEE⁵⁾. In base alla giurisprudenza costante della Corte di Giustizia delle Comunità Europee, alcune disposizioni tecniche a livello nazionale rientrano nelle misure vietate all'articolo 30 del Trattato, le

²⁾ GUCE C 10 del 16.1.1990

³⁾ GUCE L 380 del 31.12.1990

⁴⁾ CGCE, sentenza del 20.2.1979 nella causa 120/78

⁵⁾ Art. 11 dell'Accordo SEE

quali corrispondono alle restrizioni quantitative delle importazioni di prodotti autorizzate. Conformemente al principio denominato «Cassis de Dijon», qualsiasi prodotto fabbricato e commercializzato legalmente in un Paese membro deve essere ammesso, in principio, sul territorio di un altro Stato membro. Secondo questa giurisprudenza, restrizioni nel settore della libera circolazione delle merci si giustificano per esempio per motivi inerenti alla protezione dell'ambiente o dei consumatori.

1.5 La nuova concezione nel settore degli apparecchi e delle macchine

L'atto comunitario più significativo per la realizzazione della nuova concezione in materia di apparecchi e macchine è costituito dalla Direttiva n. 89/392 del Consiglio, del 14 giugno 1989, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alle macchine (direttiva relativa alle macchine)⁶⁾. Tale direttiva è parte integrante del patrimonio normativo comunitario definito nell'Accordo SEE. Le ulteriori direttive da trasporre nell'ambito degli apparecchi e delle macchine, le quali stabiliscono i requisiti ai quali devono rispondere determinati tipi di macchine o gruppi di macchine, sono citate al numero 7.211.4 del messaggio SEE (FF 1992 IV 1). Poiché i necessari adattamenti a livello legislativo derivano dalla direttiva relativa alle macchine, le osservazioni seguenti si limitano essenzialmente a tale direttiva ed alle sue ripercussioni sulla legislazione federale. Gli adeguamenti richiesti dalle altre direttive del patrimonio normativo comunitario possono essere effettuati a livello di ordinanza.

1.6 Caratteristiche della direttiva relativa alle macchine

La direttiva relativa alle macchine stabilisce nel suo allegato I i requisiti essenziali in materia di sicurezza e di salute ai quali deve adempiere la produzione di macchine. Essa non è tuttavia applicabile ad alcune categorie particolari di macchine per le quali sono in vigore o sono previste direttive specifiche (art. 1). Gli Stati membri sono tenuti a non vietare, limitare o ostacolare la messa in commercio e la messa in funzione sul loro territorio di macchine che corrispondono alle disposizioni della direttiva (art. 4). Devono inoltre pubblicare le referenze delle norme nazionali in applicazione delle norme internazionali (art. 5). Il produttore di macchine o il suo mandatario stabilito nella Comunità dovrà dimostrare la conformità delle macchine con le disposizioni della direttiva nell'ambito della procedura di verifica della conformità e apporre il contrassegno CE (art. 8 segg.).

⁶⁾ GUCE L 183/9 del 29.6.1989, modificata dalla direttiva n. 91/368 del 20.6.1991 (GUCE L 198 del 22.7.1991 p. 16).

1.7 Confronto con la legislazione svizzera in materia di sicurezza delle macchine

L'equivalente della direttiva relativa alle macchine a livello svizzero è costituito dalla legge federale del 19 marzo 1976 sulla sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici (LSIT)⁷⁾. Il campo d'applicazione della LSIT coincide con quello della citata direttiva nonché con le ulteriori direttive di cui al numero 7.211.4 del messaggio SEE e comprende le macchine, le apparecchiature, gli impianti, gli attrezzi e i dispositivi di protezione impiegati a titolo professionale e non professionale (art. 2 cpv. 1 LSIT). Fondamentalmente in linea con la nuova concezione comunitaria, la LSIT parte dal principio che le installazioni e gli apparecchi tecnici devono rispettare le regole tecniche riconosciute (art. 3). Sono inoltre previste deroghe alle disposizioni tecniche qualora sia provato che una protezione sufficiente è garantita in altro modo (art. 4 cpv. 2). La LSIT, al pari della direttiva comunitaria relativa alle macchine, prevede un controllo supplementare (sorveglianza del mercato), esercitato soltanto se un prodotto messo in circolazione non corrisponde alle norme di sicurezza.

Come già esposto nel messaggio sull'Accordo SEE (n. 7.211.4 lett. b) la regolamentazione comunitaria prevede, oltre ad una sorveglianza del mercato di tipo essenzialmente repressivo, importanti condizioni di carattere preventivo che disciplinano la messa in circolazione di prodotti non contemplati dalla LSIT: nell'ambito della procedura di verifica della conformità viene richiesta la prova (se del caso corredata da test) della conformità con le norme tecniche armonizzate, il rilascio da parte del fabbricante o del suo mandatario stabilito nella Comunità di una dichiarazione di conformità e l'apposizione del contrassegno «CE» sulla macchina.

1.8 Caratteristiche principali degli adeguamenti

Poiché la procedura di verifica della conformità non è disciplinata dalla LSIT, è compito del nostro Consiglio prevedere almeno una base legale esplicita in vista dell'applicazione di tale procedura. È inoltre opportuno specificare, per mezzo delle prescrizioni armonizzate, la base legale in materia di armonizzazione dei requisiti posti ai prodotti, già menzionati nella LSIT. Le disposizioni del settore non armonizzato andranno quindi adattate alla nuova concezione; una diversa concezione per i settori armonizzato e non armonizzato non sarebbe ragionevole. Non s'impone, invece, una regolamentazione specifica del principio del *Cassis de Dijon* trattandosi di una decisione della Corte di Giustizia delle Comunità europee, vincolante per tutti gli Stati membri dello SEE (art. 6 Accordo SEE).

Il controllo di conformità relativo ai requisiti essenziali di sicurezza e di salute delle installazioni e degli apparecchi tecnici in commercio (controlli supplementari, sorveglianza del mercato) può essere assicurato, in linea di massima, nell'ambito delle strutture esistenti, conformemente alle disposizioni dell'ordi-

⁷⁾ RS 819.1

nanza di applicazione della LSIT. In occasione dell'emanazione dell'ordinanza di applicazione della LSIT modificata, sarebbe utile valutare la possibilità di snellire e semplificare la regolamentazione, attualmente assai complessa, in materia di esecuzione (pluralismo degli organi). È inoltre necessario prevedere, a livello di legge, la possibilità di riscuotere emolumenti per i controlli successivi effettuati dagli organi d'esecuzione. Poiché l'introduzione della procedura di verifica della conformità, nonostante il mantenimento dell'organizzazione attuale in materia di sorveglianza del mercato, comporterà un aumento del volume di lavoro (scelta più vasta di prodotti), sarà necessario aumentare gli effettivi degli organi esecutivi e di sorveglianza. A livello federale si prevede di assegnare due nuovi posti di lavoro.

2 Commento alle modifiche proposte

Articolo 2 capoverso 3 Definizioni

Se messa in relazione con la nuova concezione, la nozione di norma armonizzata assume un'importanza particolare, per cui sarà opportuno definirla nella legge.

Capo II: Condizioni per la messa in circolazione

Modifica del titolo della suddivisione

Oltre ai requisiti essenziali di sicurezza e di salute, il capitolo 2 disciplina anche la procedura di verifica della conformità. Proponiamo pertanto una formulazione più generale rispetto all'attuale titolo.

Articolo 3 Principio

Le direttive che si riferiscono agli apparecchi e alle macchine prodotti conformemente alla nuova concezione rimandano in generale ai requisiti essenziali di sicurezza e di salute. Al fine di evitare discordanze, sarà opportuno sostituire l'attuale testo con la versione più concisa della direttiva relativa alle macchine. Quest'ultima, infatti, esprime più chiaramente il principio della nuova concezione (cpv. 1).

In base al concetto globale, le installazioni e gli apparecchi tecnici possono essere messi in commercio qualora sia stato provato e certificato che soddisfano i requisiti essenziali di sicurezza e di salute. Questo principio dovrà essere sancito nella legge (cpv. 2). Esso mette in risalto il fatto che unicamente il fabbricante di installazioni e apparecchi tecnici può fornire la prova dell'affidabilità del suo prodotto.

Articolo 4 Requisiti di sicurezza e salute

Come indicato al numero 1.2, la nuova concezione presuppone che le direttive comunitarie debbano contenere soltanto i requisiti essenziali di sicurezza e di salute. Per quanto riguarda il settore armonizzato, basterà riprendere il diritto

dello SEE. Per ragioni di funzionalità, la nuova concezione della CE dovrà tuttavia servire da parametro anche nel settore non armonizzato. Anche in questo ambito il nostro Collegio deve essere in grado di definire i requisiti essenziali in materia di sicurezza e salute. S'impone dunque la scelta di una formulazione più generale rispetto a quella dell'articolo 4 capoverso 1 LSIT attualmente in vigore (cpv. 1).

La Commissione federale di coordinamento per la sicurezza sul lavoro di cui all'articolo 85 capoverso 2 LAINF⁸⁾ (CFSL) e le sue sottocommissioni tecniche, si sono finora occupate della definizione dei requisiti di sicurezza e di salute nell'ambito professionale. Il nostro Collegio continuerà a ricorrere alla competente collaborazione con la CFSL anche nel quadro della ripresa della nuova concezione comunitaria in materia di sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici.

Deve essere salva la possibilità di emanare disposizioni federali speciali che, in sintonia con le convenzioni internazionali, definiscano i requisiti in un senso più restrittivo (cpv. 2).

Art. 4a Conformità con i requisiti di sicurezza e di salute

Come già enunciato al numero 1.2, le macchine fabbricate conformemente alle norme tecniche armonizzate devono soddisfare i requisiti essenziali. Qualora il fabbricante non osservasse tali norme, dovrà provare che il suo prodotto adempie in altro modo i requisiti essenziali di sicurezza e di salute.

Art. 4b Norme tecniche

La ripresa delle direttive comunitarie di armonizzazione implica contemporaneamente la ripresa delle corrispondenti norme tecniche. Per il settore non armonizzato, tuttavia, sarà necessario elaborare una nuova regolamentazione che permetta di garantire che, oltre ai requisiti essenziali di sicurezza e salute fissati per questo campo, siano definite o create norme tecniche in grado di concretizzare i requisiti. Le norme così definite o istituite dovranno, al pari delle norme armonizzate, servire da base legale al presupposto previsto all'articolo 4a capoverso 1.

Nel designare le norme determinanti sarà opportuno tenere in considerazione, nella misura del possibile, le norme tecniche internazionali esistenti. A livello svizzero, il nostro Collegio ha incaricato, alla fine del 1990, l'*Associazione Svizzera di Normalizzazione* (SNV) di rappresentare i nostri interessi - nel settore armonizzato - in seno alle organizzazioni internazionali (art. 5 ordinanza di notificazione)⁹⁾. La SNV potrebbe essere incaricata di istituire norme tecniche, qualora queste ancora non esistessero a livello internazionale o svizzero (art. 4b lett. b).

Sia la CFSL e le sue sottocommissioni tecniche che l'Istituto nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni (INSAI) elaborano, nell'ambito della legislazione attuale, direttive sullo stato della tecnica. Le istanze incaricate di ela-

⁸⁾ RS 832.20

⁹⁾ RS 632.32

borare norme di questo genere continueranno anche in futuro a ricorrere alla preziosa competenza di queste organizzazioni.

Articolo 5 Procedura per la messa in circolazione

Il disciplinamento più dettagliato della procedura di verifica della conformità delle installazioni e degli apparecchi tecnici con i requisiti essenziali di sicurezza e di salute (procedura di verifica della conformità) deve essere affidato al nostro Collegio, il quale rimanderà alle direttive comunitarie in materia, nella misura in cui queste già esistono. Al nostro Collegio è riservata la competenza di regolare l'utilizzazione del contrassegno di conformità.

Articolo 6 Vigilanza e esecuzione

La realizzazione di test per la messa in circolazione dei prodotti non incombe agli organi esecutivi. Questi ultimi devono invece vigilare sul rispetto della procedura di verifica della conformità, procedendo conformemente all'articolo 11 quando installazioni e apparecchi tecnici che rispondono alle condizioni formali per la messa in circolazione non soddisfano comunque i principi di sicurezza. Gli organi esecutivi devono dunque poter effettuare «controlli successivi». Le disposizioni esecutive della LSIT possono, in linea di massima, essere conservate. Sarà opportuno adeguare in tal senso il testo di legge e conferire al nostro Collegio la competenza in materia.

Articolo 7 Tasse

Il prelevamento di tasse da parte degli organi preposti alla verifica della conformità non è giustificato né dal punto di vista giuridico né da quello pratico. I costi, infatti, andranno determinati secondo le regole correnti di mercato. La competenza del Dipartimento dell'interno in materia di ordinamento delle tasse dovrà dunque limitarsi ai controlli successivi svolti dagli organi esecutivi.

Articolo 8 Pubblicazione

La presente disposizione deve essere adeguata alle modifiche apportate all'articolo 4 e al disciplinamento previsto dall'articolo 4. L'ordinamento delle tasse previsto dall'articolo 7 dovrà essere pubblicato nella Raccolta sistematica del diritto federale (RS) e nella Raccolta ufficiale (RU).

Articolo 10 Obbligo d'informare e di serbare il segreto

Poiché, secondo la nuova concezione, la procedura di verifica della conformità per un'installazione o un apparecchio tecnico rientra unicamente nelle competenze del fabbricante, gli organi esecutivi non sono autorizzati ad effettuare sopralluoghi e controlli prima che il prodotto sia stato messo in commercio. Il passaggio in questione (cpv. 1) dovrà quindi venir modificato.

La dichiarazione di conformità «CE» può essere fornita dal fabbricante soltanto se ha raccolto la relativa documentazione. La stessa regola è applicabile al settore non armonizzato. Il diritto di consultare la prova di conformità deve inoltre essere garantito (cpv. 2).

Articolo 11 Misure amministrative

Poiché i requisiti essenziali di sicurezza e di salute devono essere osservati, non è più giustificata la richiesta di dispositivi di sicurezza o analoghi provvedimenti nell'ambito della procedura di controllo successivo da parte degli organi esecutivi. Il capoverso 1 dell'articolo 11 deve dunque essere abrogato.

Il Dipartimento federale dell'interno dovrà venir sollevato da qualsiasi compito di vigilanza sul mercato. È più opportuno riservare la facoltà d'intervenire direttamente agli organi esecutivi che dispongono delle cognizioni necessarie, se constatano che la procedura di verifica della conformità non è stata rispettata o nel caso in cui installazioni e apparecchi tecnici non garantiscono una sufficiente sicurezza a causa di norme tecniche incomplete. Senza una regolamentazione di questo tipo non potrebbe essere garantita una vigilanza efficace sul mercato (cpv. 2).

Referendum ed entrata in vigore

Le modifiche proposte dovranno entrare in vigore simultaneamente all'Accordo SEE. Per questo motivo la regolamentazione - a livello legislativo - deve essere emanata sotto forma di decreto federale di obbligatorietà generale che non sottostà al referendum.

Decreto federale che modifica la legge federale sulla sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992¹⁾,
decreta:

I

La legge federale del 19 marzo 1976²⁾ sulla sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici (LSIT) è modificata come segue:

Ingresso (complemento):

in esecuzione degli articoli 11 e 13 dell'Accordo del 2 maggio 1992³⁾ sullo Spazio economico europeo e del suo allegato II, il quale si riferisce alle seguenti direttive:

- Direttiva n. 89/392 del Consiglio, del 14 giugno 1989⁴⁾, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alle macchine,
- Direttiva n. 90/396 del Consiglio, del 29 giugno 1990⁵⁾, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di apparecchi a gas,
- Direttiva n. 89/686 del Consiglio, del 21 dicembre 1989⁶⁾, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai dispositivi di protezione individuale,
- Direttiva n. 87/404 del Consiglio, del 25 giugno 1987⁷⁾, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di recipienti semplici a pressione,

¹⁾ FF 1992 V 407

²⁾ RS 819.1

³⁾ RU 1993 ...

⁴⁾ RSEE II-303.01; GUCE L 183/9 del 29.6.1989, modificata dalla Direttiva 91/368 del 20.6.1991 (RSEE II-303.02; GUCE L 198/16 del 22.7.1991, p. 16).

⁵⁾ RSEE II-80.01; GUCE L 196 del 26.7.1990, p. 15.

⁶⁾ RSEE II-301.01; GUCE L 399 del 30.12.1989, p. 18.

⁷⁾ RSEE II-98.01; GUCE L 220 del 8.8.1987, p. 48.

Art. 2 Titolo e cpv. 3**Definizioni**

³ Le norme armonizzate sono norme tecniche elaborate da un organo europeo di normalizzazione, su mandato della Commissione delle Comunità europee (CE) nonché dell'Associazione europea di libero scambio, allo scopo di stabilire i requisiti essenziali di sicurezza e di salute conformemente all'articolo 4 e pubblicate nella Gazzetta ufficiale delle CE.

Titolo che precede l'art. 3**Capo 2: Condizioni per la messa in circolazione****Art. 3 Principio**

¹ Le installazioni e gli apparecchi tecnici possono essere messi in circolazione soltanto se soddisfano i requisiti essenziali di sicurezza e di salute.

² Chiunque vuole mettere in circolazione installazioni o apparecchi tecnici, deve dar prova e certificare la conformità con i requisiti essenziali di sicurezza e di salute.

Art. 4 Requisiti di sicurezza e di salute

¹ Il Consiglio federale definisce i requisiti essenziali di sicurezza e di salute conformemente al diritto SEE.

² Rimangono salve le prescrizioni speciali del diritto federale più particolareggiate della presente legge, emanate in conformità con le convenzioni internazionali, segnatamente per tutelare da gravi pericoli imminenti la vita e la salute dell'uomo, degli animali, delle piante, dell'ambiente, della morale, della sicurezza e dell'ordine pubblico.

Art. 4a Conformità con i requisiti di sicurezza e di salute (nuovo)

¹ Se le installazioni e gli apparecchi tecnici sono costruiti conformemente alle norme armonizzate o ad altre norme tecniche previste dall'articolo 4b, si presuppone che i requisiti essenziali di sicurezza e di salute siano soddisfatti.

² Le installazioni e gli apparecchi tecnici che non soddisfano le norme armonizzate o altre norme tecniche conformemente all'articolo 4b possono essere messi in circolazione soltanto se chi le mette in commercio può provare che essi rispondono in altro modo ai requisiti essenziali di sicurezza e di salute.

Art. 4b Norme tecniche (nuovo)

In assenza di norme armonizzate, il Dipartimento federale dell'interno (dipartimento) è autorizzato a:

- a. definire norme tecniche in grado di attuare i requisiti essenziali di sicurezza e di salute, oppure
- b. incaricare l'Associazione Svizzera di Normalizzazione di elaborare tali norme tecniche.

Art. 5 Valutazione della conformità

Il Consiglio federale disciplina la procedura di controllo della conformità delle installazioni e degli apparecchi tecnici con i requisiti essenziali di sicurezza e di salute, nonché l'utilizzazione del contrassegno di conformità.

Art. 6 secondo periodo

... Il Consiglio federale vigila sull'esecuzione e disciplina il controllo successivo delle installazioni e degli apparecchi tecnici (vigilanza sul mercato).

Art. 7 Tasse

Il Dipartimento federale dell'interno può emanare ordinamenti delle tasse per il controllo successivo delle installazioni e degli apparecchi tecnici da parte degli organi esecutivi.

Art. 8 Pubblicazione

Le norme armonizzate, nonché le altre norme tecniche giusta l'articolo 4b sono pubblicate nel Foglio federale con il titolo e l'indicazione della fonte o dell'ente presso cui possono essere ottenute.

Art. 10 cpv. 1 e 2

¹ I mandatari degli organi esecutivi e di vigilanza possono controllare installazioni e apparecchi tecnici in circolazione e, all'occorrenza, prelevare campioni.

² Ai mandatari devono essere date gratuitamente tutte le informazioni necessarie e dev'essere concesso loro di consultare i documenti, in particolare il certificato di conformità.

Art. 11 Titolo, cpv. 1 e 2

Misure amministrative

¹ *Abrogato*

² Nell'ambito della procedura di controllo successivo, gli organi esecutivi possono ordinare che installazioni e apparecchi tecnici non conformi ai requisiti essenziali di sicurezza e di salute non siano più messi in circolazione. In caso di grave pericolo, essi possono inoltre ordinarne il sequestro o la confisca.

II

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale.

² In virtù dell'articolo 20 delle disposizioni transitorie¹⁾ della Costituzione federale, non sottostà al referendum.

³ Entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

3 Sicurezza sociale e salute

92.057.28

3.1 Decreto federale che modifica la legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità

1 In generale

1.1 Rapporto tra il diritto europeo e il diritto nazionale; rinuncia ad adeguamenti formali della legislazione svizzera

Conformemente al principio secondo il quale «il diritto internazionale pubblico annulla il diritto nazionale», il diritto europeo prevale sul diritto nazionale. Per principio, questo deve anche essere adeguato, formalmente, se si devono riprendere disposizioni del diritto europeo che sono direttamente applicabili; nel settore della sicurezza sociale, tuttavia, si deve derogare a tale regola. La trasposizione formale nelle varie leggi svizzere di tutte le disposizioni relative al diritto europeo (i Regolamenti n. 1408/71 e 574/72 e le Direttive n. 79/7 e 86/378) provocherebbe un lavoro amministrativo straordinario e, nel caso in cui fosse necessario modificare il diritto europeo dopo l'entrata in vigore dell'Accordo SEE, porterebbe a continue revisioni della nostra legislazione, rendendo inoltre difficili le modifiche correnti nel settore dell'assicurazione sociale. Dal punto di vista materiale, occorre chiarire che i concetti di «cittadino svizzero» o «Svizzero» ed espressioni simili indicheranno pure i «cittadini dello SEE» dopo l'entrata in vigore del relativo accordo, sempre che quest'ultimo lo prescriva. Lo stesso vale per eventuali condizioni di domicilio non compatibili con l'Accordo SEE.

I regolamenti summenzionati concernono soltanto il settore obbligatorio della previdenza professionale, ossia la legge federale del 25 giugno 1982 sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP). A causa della sua struttura particolare, l'applicazione di una proporzionalità interstatale nel calcolo delle prestazioni è impossibile. Le prestazioni sono pertanto sempre fissate unicamente in base al diritto nazionale, come previsto di massima per l'AVS/AI. Il numero 1.2 riassume le altre ripercussioni.

1.2 Assicurazione facoltativa

La previdenza professionale facoltativa è attualmente aperta anche agli Svizzeri dell'estero. Vi possono accedere tutti i cittadini elvetici che sono affiliati anche all'AVS/AI svizzera. Poiché in caso di adesione della Svizzera allo SEE

l'AVS/AI facoltativa deve essere abrogata non sarà più ammessa nessuna nuova affiliazione alla corrispondente assicurazione facoltativa nella previdenza professionale.

1.3 Salario coordinato

L'articolo 8 stabilisce la parte del salario che deve essere assicurata obbligatoriamente. Il limite minimo di coordinazione - pari attualmente a 21 600 franchi¹⁾ - costituisce la condizione di ammissione nella previdenza professionale obbligatoria.

La direttiva n. 79/7 del Consiglio, del 19 dicembre 1978²⁾, per l'unificazione graduale del principio della parità di trattamento tra uomo e donna in materia di sicurezza sociale richiede, nell'articolo 4, la parità di trattamento tra uomo e donna nelle condizioni d'accesso ai regimi di sicurezza sociale. Dal momento che le donne lavorano per lo più a metà tempo, la deduzione di coordinazione può favorire una discriminazione indiretta se non è stabilita in relazione al grado d'occupazione³⁾.

L'articolo 8, che stabilisce solo le esigenze minime (art. 6 LPP), non prescrive obbligatoriamente che la deduzione di coordinazione debba essere adeguata al grado d'occupazione, anche se molti istituti di previdenza prevedono un adeguamento di questo tipo. Bisogna perciò constatare nei singoli casi se esiste effettivamente una discriminazione. L'articolo 8 non deve per contro essere modificato.

2 Commento agli articoli del disegno di legge

Articolo 30 capoverso 2 lettere a e c Pagamento in contanti

Il capoverso 2 di questo articolo permette il versamento in contanti della prestazione di libero passaggio in tre casi. In considerazione dell'Accordo SEE, due di questi casi hanno dovuto essere riveduti.

La lettera a si applica agli aventi diritto che lasciano definitivamente la Svizzera. Poiché il principio del Regolamento 1408/71 tende al mantenimento ed alla conservazione dei diritti acquisiti o in corso di acquisizione, escludendo così qualsiasi rimborso dei contributi finché vi è un assoggettamento all'assicurazione in un altro Stato membro dello SEE (art. 10 cpv. 2 del regolamento), non può più essere versata alcuna prestazione di libero passaggio in contanti al momento della partenza definitiva dalla Svizzera, ma esclusivamente alla partenza dal territorio dello SEE. Invece, un avente diritto che lascia definitivamente il territorio dello SEE può sempre reclamare il versamento in contanti della propria prestazione di libero passaggio.

¹⁾ Art. 5 della OPP 2 del 18 aprile 1984 nella versione del 23 ottobre 1991 (RS 831.441.1).

²⁾ GUCE L 6 del 10.1.1979, p. 24

³⁾ cfr. sentenze CGCE, causa 96/80 (Jenins/Kingsgate), Racc. 1981, p. 911 segg.; causa 170/84 (Weber von Hartz / Bilka Kaufhaus), Racc. 1986, p. 160 segg., causa 171/88 (Rinner-Kühn / FWW Spezial- Gebäudereinigung) in: Langenfeld, Ch., Die Gleichbehandlung von Mann und Frau im Europäischen Gemeinschaftsrecht Baden-Baden, 1990 p. 213.

La lettera c di questo articolo prevede che una prestazione di libero passaggio può essere versata anche ad una donna sposata o in procinto di sposarsi, se cessa l'attività lucrativa. Questa disposizione è contraria all'articolo 4 della direttiva 79/7 relativa all'applicazione progressiva del principio della parità di trattamento tra donna e uomo in materia di sicurezza sociale. Di conseguenza è necessario stralciare tale disposizione.

Articolo 47 Cessazione dell'assicurazione obbligatoria

Questo articolo consente al salariato che cessa di essere assoggettato all'assicurazione obbligatoria, dopo esserlo stato per almeno sei mesi, di mantenere la stessa copertura. Questa disposizione entra in conflitto con l'articolo 9 capoverso 2 del Regolamento 1408/71, che prevede che si debba tener conto di periodi d'assicurazione assolti sotto la legislazione di qualsiasi altro Stato membro dello SEE. Questo significa, in altri termini, che si dovranno prendere in considerazione periodi assicurativi svolti all'estero nel calcolo dei sei mesi d'affiliazione.

Oltre alle complicazioni amministrative, questa disposizione crea una manifesta disparità di trattamento tra assicurati se questi ultimi non hanno mai lavorato all'estero e devono soddisfare la durata di sei mesi d'assicurazione, mentre un assicurato straniero o che ha lavorato all'estero ne sarebbe dispensato. Per queste ragioni è necessario sopprimere la restrizione di sei mesi.

Articolo 60 capoverso 5 (nuovo) Istituto collettore

Il Regolamento 574/72 prevede che ogni Stato designi un organismo incaricato del coordinamento e del collegamento con i competenti organismi degli altri Stati membri. Tale organismo deve essere menzionato nell'allegato 4 di questo regolamento.

L'organismo di collegamento è l'unico autorizzato a ricevere ed a trasmettere dati agli altri organismi di collegamento degli Stati membri ed è incaricato di raccogliere le informazioni per poi inoltrarle alle varie istituzioni dello Stato in questione. Permette di canalizzare l'informazione e di semplificare la procedura, poiché ogni istituzione fa capo direttamente al proprio organismo di collegamento per conoscere dati che gli sono necessari al calcolo delle prestazioni. Nel settore della previdenza professionale, evidentemente era indispensabile scegliere un organismo neutrale rispetto agli altri istituti di previdenza ed alle autorità di vigilanza ma già esistente. Inoltre, l'istituto collettore è strutturato analogamente agli altri istituti di previdenza, ossia sulla base di un'organizzazione privata, nello spirito della LPP e senza carattere amministrativo. Considerato l'attuale ruolo dell'istituto collettore ed i compiti speciali che gli incombono, è ragionevole affidargli questa competenza supplementare.

Il nuovo capoverso 5 dell'articolo 60 costituisce tuttavia la base legale in virtù della quale l'istituto collettore è autorizzato ad agire come organismo di collegamento. I dettagli e le modalità di funzionamento saranno definiti nell'ordinanza.

Referendum ed entrata in vigore

Le modificazioni proposte devono prendere effetto al momento dell'entrata in vigore dell'Accordo SEE. Pertanto, questi provvedimenti – sul piano legislativo – devono essere disciplinati da un decreto federale di obbligatorietà generale per il quale non può essere chiesto il referendum.

Decreto federale che modifica la legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992¹⁾,
decreta:

I

La legge federale del 25 giugno 1982²⁾ sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP) è modificata come segue:

Ingresso (complemento)

in esecuzione dell'articolo 29 dell'Accordo del 2 maggio 1992 sullo Spazio economico europeo³⁾, nonché dell'allegato VI il quale si riferisce ai seguenti regolamenti:

- Regolamento n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971⁴⁾, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità,
- Regolamento n. 574/72 del Consiglio, del 21 marzo 1972⁵⁾ che stabilisce le modalità d'applicazione del Regolamento n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità,

in esecuzione dell'articolo 70 dell'Accordo del 2 maggio 1992³⁾ sullo Spazio economico europeo come pure del suo allegato XVIII,

Art. 30 cpv. 2 lett. a e c

²⁾ Essa è parimente pagata in contanti se la domanda è presentata da un avente diritto che:

- a. lascia definitivamente lo Spazio economico europeo;
- c. *Abrogata*

¹⁾ FF 1992 V 419

²⁾ RS 831.40

³⁾ RU 1993 ...

⁴⁾ RSEE VI-1.01; GUCE L 149 del 5.7.1971, p. 2.

⁵⁾ RSEE VI-2.01; GUCE L 74 del 27.3.1972, p. 1.

Art. 47 Cessazione dell'assicurazione obbligatoria

Il salariato che cessa d'essere assoggettato all'assicurazione obbligatoria può continuare l'assicurazione nella stessa estensione presso il medesimo istituto di previdenza, se le disposizioni regolamentari interne lo consentono, o presso l'istituto collettore.

Art. 60 cpv. 5 (nuovo)

⁵ L'istituto collettore assume il compito di organismo di collegamento giusta l'articolo 3 capoverso 1 del Regolamento n. 574/72. I costi che ne derivano sono a carico della Confederazione. Il Consiglio federale emana le disposizioni d'applicazione.

II

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale.

² In virtù dell'articolo 20 delle disposizioni transitorie¹⁾ della Costituzione federale, non sottostà al referendum.

³ Entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

3.2 Decreto federale che modifica la legge sull'assicurazione contro le malattie

1 In generale

1.1 Rapporto tra il diritto SEE e il diritto nazionale ed altre convenzioni internazionali - Rinuncia ad adeguamenti formali della legislazione svizzera

Le spiegazioni generali di cui al numero 1.1 del capitolo 3.1 si applicano pure per analogia all'assicurazione contro le malattie. Trattandosi di convenzioni preesistenti con Stati dello SEE, al rapporto tra queste convenzioni ed il diritto europeo sono applicabili le disposizioni previste nelle Dichiarazioni comuni sulle relazioni tra l'Accordo SEE e le convenzioni nazionali esistenti. Esse descrivono sostanzialmente che, per principio, il diritto europeo prevale sulle disposizioni delle suddette convenzioni. Occorre aggiungere che, giusta l'articolo 9 del Regolamento 1408/71, il diritto all'adesione all'assicurazione facoltativa di uno Stato esiste, a determinate condizioni, se i periodi d'assicurazione necessari sono stati preventivamente assolti all'estero. Le prescrizioni in questo senso si applicano già in virtù degli accordi bilaterali. Giusta l'allegato VI del Regolamento 1408/71 (Parte Svizzera, n. 1), i familiari residenti all'estero di una persona che ha diritto di assicurarsi in Svizzera hanno la possibilità di aderire alla stessa cassa svizzera delle persone che esercitano un'attività lucrativa. Il numero 2 parifica il diritto degli assicurati provenienti dall'estero di passare ad un'altra cassa al «diritto dei passanti» ai sensi della LAMI. L'articolo 18 del suddetto regolamento disciplina, analogamente alle regolamentazioni in materia di libero passaggio che figurano nelle nostre convenzioni bilaterali, il computo dei periodi assicurativi di altri Stati per l'acquisizione del diritto. Questo significa che i periodi assolti all'estero devono essere computati dalle casse per la riserva e per il periodo di carenza. Gli articoli 19-36 contengono disposizioni relative all'assistenza in materia di prestazioni tra le assicurazioni dei vari Stati.

Occorre rilevare che in questo settore esistono altre convenzioni di diritto pubblico direttamente applicabili, in base alle quali non sono stati effettuati adeguamenti di tipo formale, tanto che non ha senso scegliere un'altra soluzione per l'Accordo SEE.

1.2 Altre conseguenze

Nella LAMI è necessario introdurre un nuovo articolo che disciplini l'organizzazione di un sistema di assistenza in materia di prestazioni, stabilendone contemporaneamente il finanziamento (vedi commento dell'art. 42 LAMI di seguito). Inoltre, la Direttiva del Consiglio n. 79/7 (art. 3 n. 1 lett. a e art. 4 n. 1) non consentirà più disparità di trattamento tra donna e uomo. Pertanto,

le quote dell'assicurazione malattie non potranno più essere graduate secondo il sesso e la LAMI dovrà essere sottoposta ad una corrispondente modificazione (vedi commento dell'art. 6^{bis} LAMI di seguito).

2 Commento agli articoli del disegno di legge

Articolo 6^{bis} capoverso 2 Quote

Il vigente regime d'assicurazione malattie prevede che le quote possono essere graduate, in particolare secondo il sesso; la legge limita tuttavia la differenza di premio stabilendo che non possa superare il 10 per cento (art. 6^{bis} cpv. 2 LAMI).

L'articolo 4 numero 1 della Direttiva 79/7 precisa che il principio della parità di trattamento in materia di sicurezza sociale implica l'assenza di qualsiasi discriminazione fondata sul sesso, segnatamente per il calcolo dei contributi. Per dare seguito a questo principio, nell'assicurazione malattie è necessario sopprimere ogni riferimento al sesso nell'articolo 6^{bis} LAMI (soppressione del termine «il sesso» al cpv. 2, 1° per. e soppressione dell'ultimo per. dello stesso cpv. 2).

Nell'ambito della revisione dell'assicurazione contro le malattie (vedi FF 1992 I 65 segg.; messaggio concernente la revisione dell'assicurazione contro le malattie del 6 nov. 1991), abbiamo tra l'altro previsto la parità dei premi nell'assicurazione malattie, sia per l'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie sia per l'assicurazione facoltativa d'indennità giornaliera (art. 53 e 68 del nostro disegno di legge).

Articolo 42 (nuovo) Assistenza reciproca in materia di prestazioni

Attualmente, un'assistenza bilaterale in materia di prestazioni - del resto ridotta - è prevista soltanto nell'ambito della seconda convenzione completiva germano-svizzera di sicurezza sociale del 2 marzo 1989, entrata in vigore il 1° aprile 1990. L'applicazione diretta del Regolamento 1408/71 richiederà l'introduzione di un'assistenza di questo genere, tuttavia in una forma più ampia (cerchia delle persone interessate; estensione delle prestazioni). Concretamente, l'assistenza consisterà:

- a. nell'anticipare, in Svizzera, prestazioni in natura ai cittadini dello Spazio economico europeo ed ai loro familiari, assicurati presso una cassa-malati di un altro Paese dello SEE, facendosi poi rimborsare dalle competenti istituzioni estere;
- b. nel rimborsare alle competenti istituzioni estere prestazioni in natura anticipate, in uno Stato dello Spazio economico europeo, ai cittadini di uno Stato dello SEE ed ai loro familiari, assicurati in Svizzera.

L'articolo 42 LAMI incarica il Consiglio federale di organizzare l'assistenza summenzionata (cpv. 1) e di designare a tale scopo un istituto d'assicurazione sociale competente (cpv. 2).

Referendum ed entrata in vigore

Le modificazioni proposte devono prendere effetto al momento dell'entrata in vigore dell'Accordo SEE. Pertanto, sul piano legislativo questi provvedimenti devono essere disciplinati da un decreto federale di obbligatorietà generale per il quale non può essere chiesto il referendum.

Decreto federale che modifica la legge federale sull'assicurazione contro le malattie

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992¹⁾,
decreta:

I

La legge federale sull'assicurazione contro le malattie (LAMI)²⁾ è modificata come segue:

Ingresso (complemento)

in esecuzione dell'articolo 29 dell'Accordo del 2 maggio 1992 sullo Spazio economico europeo³⁾ nonché del suo allegato VI il quale si riferisce ai seguenti regolamenti:

- Regolamento n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971⁴⁾, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità,
- Regolamento n. 574/72 del Consiglio, del 21 marzo 1972⁵⁾, che stabilisce le modalità d'applicazione del Regolamento n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità,

in esecuzione dell'articolo 70 dell'Accordo del 2 maggio 1992³⁾ sullo Spazio economico europeo come pure del suo allegato XVIII,

Art. 6^{bis} cpv. 2

²⁾ Le quote possono essere graduate secondo l'età al momento dell'ammissione e le differenze di spesa dovute alle condizioni locali; se le remunerazioni per le prestazioni mediche sono determi-

¹⁾ FF 1992 V 425

²⁾ RS 832.10

³⁾ RU 1993 ...

⁴⁾ RSEE VI-1.01; GUCE L 149, 5.7.1971, p. 2.

⁵⁾ RSEE VI-2.01; GUCE L 74, 27.3.1972, p. 1.

nate secondo il reddito e il patrimonio degli assicurati, conformemente agli articoli 22, 22^{bis} e 22^{ter}, le quote devono essere graduate corrispondentemente.

Art. 42 (nuovo)

P. Assistenza reciproca in materia di prestazioni

¹ Il Consiglio federale è incaricato dell'esecuzione dell'assistenza reciproca in materia di prestazioni giusta i Regolamenti n. 1408/71 e 574/72.

² Esso designa l'istituto d'assicurazione sociale competente a tale scopo.

³ Le spese amministrative derivanti dall'assistenza reciproca sono assunte da tutte le casse-malati, secondo un criterio di ripartizione da stabilire dal Consiglio federale.

⁴ La Confederazione assume le spese derivanti dal finanziamento preliminare dell'assistenza reciproca.

II

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale.

² In virtù dell'articolo 20 delle disposizioni transitorie¹⁾ della Costituzione federale, non sottostà al referendum.

³ Entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

92.057.30

3.3 Decreto federale che modifica la legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni

1 In generale

1.1 Rapporto tra il diritto SEE e il diritto nazionale; rinuncia ad adeguamenti formali della legislazione svizzera

Le osservazioni generali esposte nel numero 1.1 del capitolo 3.2 si applicano per analogia all'assicurazione contro gli infortuni. Il Regolamento n. 1408/71 disciplina principalmente l'assistenza reciproca in materia di prestazioni in natura. Prescrizioni in tal senso erano già state previste finora in quasi tutte le convenzioni bilaterali. Per quanto riguarda le malattie professionali nel caso in cui un assicurato era esposto allo stesso rischio in più Stati membri, le prestazioni sono accordate esclusivamente secondo le prescrizioni legali dell'ultimo di questi Stati. In caso di pneumoconiosi sclerogena, le prestazioni sono tuttavia suddivise proporzionalmente fra tutti i Paesi nei quali l'assicurato ha esercitato l'attività che può provocare tale malattia (art. 57).

1.2 Altre conseguenze

Come indicato nel messaggio sull'Accordo SEE, la ripresa del patrimonio normativo comunitario (Regolamento n. 1408/71 e Direttiva n. 79/7) non cagiona particolari difficoltà e non richiede modificazioni considerevoli della LAINF. Per quanto riguarda l'assistenza reciproca in materia di prestazioni, l'attuale soluzione (questo compito è affidato all'INSAI) può essere mantenuta. È invece necessario estendere il campo d'applicazione delle disposizioni sulla prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali e precisare che i premi nell'assicurazione contro gli infortuni non professionali (art. 92 cpv. 6 LAINF) non dovranno essere graduati secondo il sesso degli assicurati.

2 Commento agli articoli del disegno di legge

Articolo 81 capoverso 1 Prevenzione degli infortuni

L'articolo 81 capoverso 1 LAINF, nella forma attuale, limita il campo d'applicazione delle prescrizioni sulla prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali (sicurezza sul lavoro) unicamente alle imprese che occupano lavoratori assoggettati alla LAINF. La novità consiste nel fatto che le prescrizioni sulla sicurezza del lavoro si applicano ora anche a tutte le imprese che occupano lavoratori in Svizzera. Questo adeguamento è imposto da diversi testi legislativi, in particolare dalla Direttiva n. 89/391 concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro (GUCE L 83, 29.6.1989, p. 1).

Articolo 92 capoverso 6 Determinazione dei premi

Il principio della parità di trattamento tra donna e uomo trova ampia applicazione nell'assicurazione contro gli infortuni professionali. In effetti, per determinare i premi in questo settore sono presi in considerazione soltanto i rischi presentati dalle singole imprese. La situazione non è così semplice nell'assicurazione contro gli infortuni non professionali. Non potendo considerare (già da un punto di vista puramente pratico) i rischi individuali, gli assicuratori LAINF hanno scelto un altro criterio di distinzione per classificare i lavoratori, ossia il sesso degli assicurati. Pur non essendo contrario alla legge, questo criterio tuttavia non è espressamente previsto dalla LAINF.

Pertanto, per conformarsi alla Direttiva n. 79/7 del Consiglio (art. 3 n. 1 lett. a e art. 4 n. 1), è necessario, come indicato nel messaggio relativo all'Accordo SEE, precisare con chiarezza nella legge che i premi dell'assicurazione contro gli infortuni non professionali non dovranno più essere graduati secondo il sesso delle persone assicurate. A dipendenza dell'assicuratore, questa modificazione dovrebbe provocare una diminuzione più o meno considerevole dei premi per gli uomini ed un conseguente aumento di quelli per le donne.

Referendum ed entrata in vigore

Le spiegazioni fornite per l'assicurazione contro le malattie (n. 2 del capitolo 3.2) si applicano per analogia.

Decreto federale che modifica la legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992¹⁾,
decreta:

I

La legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF)²⁾ è modificata come segue:

Ingresso (complemento)

in esecuzione dell'articolo 29 dell'Accordo del 2 maggio 1992 sullo Spazio economico europeo³⁾ nonché del suo allegato VI il quale si riferisce ai seguenti regolamenti:

- Regolamento n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971⁴⁾, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità,
- Regolamento n. 574/72 del Consiglio, del 21 marzo 1972⁵⁾, che stabilisce le modalità di applicazione del Regolamento n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità,

in esecuzione degli articoli 67 capoverso 1 e 70 dell'Accordo del 2 maggio 1992³⁾ sullo Spazio economico europeo e del suo allegato XVIII,

Art. 81 cpv. 1

¹⁾ Le prescrizioni inerenti alla prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali si applicano a tutte le aziende che occupano lavoratori in Svizzera.

¹⁾ FF 1992 V 430

²⁾ RS 832.20

³⁾ RU 1993 ...

⁴⁾ RSEE VI-1.01; GUCE L 149, 5.7.1971, p. 2.

⁵⁾ RSEE VI-2.01; GUCE L 74, 27.3.1972, p. 1.

Art. 92 cpv. 6

⁶ Per il calcolo dei premi dell'assicurazione contro gli infortuni non professionali, gli assicurati possono essere ripartiti in classi tariffali. I premi non possono tuttavia essere graduati secondo il sesso delle persone assicurate.

II

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale.

² In virtù dell'articolo 20 delle disposizioni transitorie¹⁾ della Costituzione federale, non sottostà al referendum.

³ Entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

92.057.31

3.4 Decreto federale che modifica la legge federale sugli assegni familiari nell'agricoltura

1 In generale

1.1 Rapporto tra il diritto SEE e il diritto nazionale ed altre convenzioni internazionali - Rinuncia ad adeguamenti formali della legislazione svizzera

Le osservazioni generali esposte nel numero 1.1 del capitolo 3.2 (assicurazione contro gli infortuni) si applicano per analogia.

1.2 Nozione di lavoratore agricolo

Giusta l'articolo 1 capoverso 2 lettere a e b LFA, gli ascendenti e discendenti del capo d'azienda e le loro mogli nonché i generi che verosimilmente assumeranno l'azienda in proprio non sono considerati lavoratori agricoli bensì piccoli contadini. Questa particolarità si spiega storicamente segnatamente con il fatto di non voler imporre ulteriori contributi di datore di lavoro ad aziende familiari in cui lavoravano membri della famiglia. La disparità di trattamento tra generi e nuore deve essere eliminata.

2 Commento agli articoli del disegno di legge

Articolo 1 capoverso 2 lettere a e b Persone aventi diritto

Il capoverso 2 stabilisce lo statuto dei membri della famiglia che lavorano nell'azienda; ha il seguente tenore:

² I membri della famiglia del capo d'azienda occupati nella stessa hanno parimente diritto agli assegni familiari, eccettuati:

- a. gli ascendenti e discendenti del capo d'azienda e le loro mogli;
- b. i generi del capo d'azienda, che verosimilmente l'assumeranno in proprio.

Le persone citate nelle lettere a e b non sono pertanto considerate lavoratori agricoli ma piccoli contadini.

Questa disposizione deve essere sostanzialmente mantenuta; deve però essere eliminata la disparità di trattamento tra generi e nuore. Nella lettera b saranno quindi menzionate anche le nuore. Se il tenore della lettera a rimanesse invariato, le nuore sarebbero citate in entrambe le lettere e in condizioni diverse: nella lettera a, in generale, e nella lettera b, a condizione che, verosimilmente,

riprendano l'azienda in proprio. Per questa ragione, nella lettera a si deve sopprimere l'aggiunta «e le loro mogli».

Referendum ed entrata in vigore

Per motivi di coordinamento globale, nella fattispecie è auspicabile una procedura identica a quella descritta nel numero 2, capitolo 3.3 in fine.

Decreto federale che modifica la legge federale sugli assegni familiari nell'agricoltura

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992¹⁾,
decreta:

I

La legge federale del 20 giugno 1952²⁾ sugli assegni familiari nell'agricoltura (LFA) è modificata come segue:

Ingresso (complemento)

in esecuzione dell'articolo 29 dell'Accordo del 2 maggio 1992 sullo Spazio economico europeo³⁾ nonché del suo allegato VI il quale si riferisce ai seguenti regolamenti:

- Regolamento n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971⁴⁾, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità,
- Regolamento n. 574/72 del Consiglio, del 21 marzo 1972⁵⁾, che stabilisce le modalità di applicazione del Regolamento n. 1408/71 relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità,

in esecuzione dell'articolo 70 dell'Accordo del 2 maggio 1992³⁾ sullo Spazio economico europeo e del suo allegato XVIII,

Art. 1 cpv. 2

²⁾ I membri della famiglia del capo d'azienda occupati nella stessa hanno parimente diritto agli assegni familiari, eccettuati:

- a. gli ascendenti e discendenti del capo d'azienda;
- b. i generi o le nuore del capo d'azienda, che verosimilmente assumeranno l'azienda in proprio.

¹⁾ FF 1992 V 434

²⁾ RS 836.10

³⁾ RU 1993 ...

⁴⁾ RSEE VI-1.01; GUCE L 149 del 5.7.1971, p. 2.

⁵⁾ RSEE VI-2.01; GUCE L 74 del 27.3.1972, p. 1.

- a. gli ascendenti e discendenti del capo d'azienda;
- b. i generi o le nuore del capo d'azienda, che verosimilmente assumeranno l'azienda in proprio.

II

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale.

² In virtù dell'articolo 20 delle disposizioni transitorie¹⁾ della Costituzione federale, non sottostà al referendum.

³ Entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

92.057.32

3.5 Decreto federale urgente che modifica la legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti

1 In generale

1.1 Rapporto tra il diritto SEE e il diritto nazionale ed altre convenzioni internazionali – Rinuncia ad adeguamenti formali della legislazione svizzera

Le osservazioni generali esposte nel numero 1.1 del capitolo 3.2 (assicurazione contro le malattie) si applicano per analogia.

1.2 Disposizioni applicabili del Regolamento n. 1408/71

Per maggiore chiarezza, le disposizioni essenziali in materia di AVS sono enumerate di seguito:

La disposizione riguardante la parità di trattamento (art. 3) richiede che i cittadini di altri Stati dello SEE abbiano, finché dimorano in uno Stato SEE, gli stessi diritti e doveri dei cittadini svizzeri nei confronti delle assicurazioni svizzere. Le eccezioni alla parità di trattamento previste finora nelle convenzioni bilaterali non sono più ammesse nell'ambito dell'Accordo SEE. Inoltre, la possibilità accordata ai cittadini dello SEE di riscuotere rendite svizzere anche se dimorano in altri Stati è mantenuta, purché la convenzione bilaterale di sicurezza sociale contenga un disciplinamento corrispondente. Disposizioni di questo genere sono state menzionate nell'allegato III del Regolamento n. 1408/71. Quella contenuta nella convenzione franco-svizzera di sicurezza sociale non ha tuttavia potuto essere mantenuta.

L'articolo 10 capoverso 1 di questo regolamento comporta l'obbligo di pagare integralmente all'estero le prestazioni acquisite. L'articolo 12 (disposizione di non cumulo delle prestazioni) garantisce che le prescrizioni nazionali relative al computo di altre prestazioni potranno essere realizzate anche in relazione con l'estero.

Gli articoli 13-17 delimitano l'obbligo d'assicurazione tra i diversi Stati. In generale, qualsiasi persona che esercita un'attività lucrativa sottostà alla legislazione del Paese in cui svolge tale attività (art. 13 cpv. 2), come prevedono le convenzioni bilaterali. In certi casi, disposizioni speciali fanno sì (come nelle convenzioni bilaterali) che le persone che esercitano un'attività lucrativa possano rimanere affiliate all'assicurazione in cui si trovavano finora, anche se lavorano all'estero (ad es. i cosiddetti salariati «trasferiti», le persone che lavorano nel settore dei trasporti, in missione consolare o diplomatica ed altri casi particolari). Se una persona svolge un'attività lucrativa in vari Paesi, essa è di regola sottoposta all'assicurazione di un unico Paese.

Gli articoli 44-51 e 77-79 disciplinano le prescrizioni in materia di coordinamento delle prestazioni dell'AVS sul piano internazionale. Per principio, una persona che ha cumulato periodi assicurativi in vari Paesi ha diritto ad una rendita (parziale) del regime d'assicurazione di ogni Paese di cui soddisfa le condizioni di diritto. Se inoltra una domanda di rendita in uno di questi Stati, questa è valida per le prestazioni assicurative di tutti gli altri Stati. Per calcolare l'importo della rendita, ogni Stato deve dapprima computare i periodi d'assicurazione maturati in tutti gli Stati, poi stabilire la rendita che dovrà versare secondo il rapporto tra la durata complessiva d'assicurazione e la durata d'assicurazione nel Paese competente. Contemporaneamente, è pure necessario fissare l'importo della rendita unicamente secondo il diritto nazionale. Se questo importo è più elevato, all'avente diritto si dovrà versare quest'ultima prestazione. Una nuova prescrizione consente tuttavia di rinunciare a calcolare le due prestazioni se la prestazione determinata secondo il diritto nazionale è almeno uguale all'importo dovuto per quella che era stata calcolata per tutti gli Stati. Questa regola deve essere applicata anche al calcolo delle rendite svizzere.

Come il diritto nazionale svizzero, il Regolamento prevede che il diritto ad una rendita sussista unicamente se l'assicurato può far valere almeno un anno nell'assicurazione interessata. Un disciplinamento speciale è previsto per i casi in cui una persona, in applicazione di questa disposizione, non abbia diritto alle prestazioni di nessun Paese. Come esposto nel messaggio relativo al decreto sull'approvazione dell'Accordo SEE, le prescrizioni del Regolamento sostituiscono generalmente le convenzioni bilaterali esistenti. Questo significa che per le normative speciali previste dalle suddette convenzioni per l'indennizzo di rendite molto ridotte e per il trasferimento di contributi svizzeri ad assicurazioni estere sono soppresse. Le rendite per figli e per orfani devono essere accordate dalla competente assicurazione, ma se il diritto a simili prestazioni sussiste in diversi Stati, lo Stato in cui il bambino risiede deve prendere a proprio carico la prestazione.

Come le convenzioni bilaterali, il Regolamento comporta, sotto il titolo «Diverse disposizioni», prescrizioni riguardanti la collaborazione tra le autorità e gli organi d'esecuzione, il rispetto dei termini, i pagamenti, i ricorsi; anche qui la novità consiste nel fatto di prevedere la possibilità di riscuotere contributi in altri Stati comunitari. Disposizioni transitorie disciplinano la procedura concernente gli assicurati che finora beneficiavano di prestazioni.

1.3 Assicurazione facoltativa (AF)

Secondo la legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti, i cittadini svizzeri dimoranti all'estero possono aderire all'AVS/AI facoltativa. Poiché è praticamente impossibile valutare le conseguenze finanziarie dell'Accordo SEE, derivanti dall'apertura dell'AF a tutti i cittadini di altri Stati comunitari (vedi a tale proposito cap. 7.3.6 del messaggio SEE), l'AF dovrà scomparire gradualmente: a partire dal giorno in cui entrerà in vigore l'Accordo SEE non saranno più ammesse nuove adesioni. Gli Svizzeri all'estero che desiderassero mantenere una protezione assicurativa svizzera oltre alla copertura accor-

data dalla sicurezza sociale del Paese di residenza, nell'ambito delle disposizioni del diritto europeo o di una convenzione stipulata tra la Svizzera e lo Stato di residenza, dovranno sottoscrivere una previdenza individuale presso una società d'assicurazione privata.

Gli organi competenti stanno esaminando la possibilità di offrire alle persone interessate una soluzione sostitutiva di questo genere il più possibile vantaggiosa. Inoltre, vi è sempre la possibilità di accordare prestazioni assistenziali agli Svizzeri all'estero nel bisogno giusta la legge federale del 21 marzo 1973¹⁾ sull'assistenza degli Svizzeri all'estero (RS 825.1).

1.4 Rendite straordinarie

Lavorare nello stesso caso con due sistemi di prestazioni legate al bisogno (rendite straordinarie con limite di reddito e PC) non è soddisfacente. Poiché le rendite straordinarie hanno perso gran parte del loro significato, il messaggio sulla 10^a revisione dell'AVS ne propone la soppressione passando al sistema di prestazioni complementari. Questo provvedimento dovrà essere messo in vigore a partire dal 1° gennaio 1993 per i motivi esposti nel numero 7.36 b)²⁾ del messaggio sullo SEE.

1.5 Assegni per grandi invalidi

Gli assegni per grandi invalidi sono una prestazione dell'AVS/AI indipendente dal reddito (art. 43^{bis} LAVS e art. 42 LAI) versata alle persone domiciliate in Svizzera che, a causa della loro invalidità, hanno bisogno dell'aiuto di terzi per svolgere gli atti ordinari della vita. Secondo la legge, questa prestazione è accordata soltanto alle persone domiciliate in Svizzera.

Questo settore di prestazioni è disciplinato dagli articoli 3 e 10 del Regolamento n. 1408/71. Gli assegni per grandi invalidi dovrebbero pertanto essere accordati agli assicurati (cittadini svizzeri o membri di Stati comunitari) che risiedono sul territorio dello SEE. In tal caso sarebbero da prevedere considerevoli spese supplementari.

Vi sono due possibilità per rimediare a questa eventualità:

- a. sopprimere queste prestazioni nella LAVS e trasporle nel sistema delle PC, senza subordinare il loro versamento alla situazione in materia di redditi. Il volume delle prestazioni non è modificato;
- b. non più considerare gli assegni per grandi invalidi come importi fissi bensì come prestazioni pro rata. Attualmente sono versati importi fissi (720 fr. per una grande invalidità grave, 450 fr. per una grande invalidità media e 180 fr. per una grande invalidità leggera) poiché la loro destinazione non può essere suddivisa, contrariamente alle rendite il cui importo è calcolato proporzionalmente ai periodi d'assicurazione assolti in Svizzera. L'ammontare della rendita semplice minima si situa pertanto oggi fra 20 fran-

¹⁾ RS 852.1

²⁾ FF 1992 IV 1

chi (scala delle rendite 1) e 900 franchi (scala delle rendite complete 44). Nel caso delle rendite per grandi invalidi, questa prospettiva è accettabile unicamente nella misura in cui solo lo Stato di residenza deve assumere i costi della grande invalidità. Se invece si deve esportare la grande invalidità, è necessario - come per la rendita - partire dal principio che ogni Stato deve assumere le spese della grande invalidità pro rata. L'assegno per grandi invalidi dovrebbe essere messo al pro rata dei periodi assicurativi assolti in Svizzera. Questo provocherebbe, nonostante la messa al pro rata, considerevoli spese supplementari per i cittadini svizzeri e per i cittadini di altri Stati dello SEE che vivono sul territorio dello SEE e, d'altro canto, minimi risparmi per quanto riguarda i titolari di rendite che vivono in Svizzera, i quali riceverebbero soltanto un assegno per grandi invalidi parziale.

Preferiamo la soluzione a) per i seguenti motivi:

In Svizzera, per determinare le condizioni che danno diritto agli assegni, sono richiesti già attualmente esami approfonditi, poiché bisogna stabilire con precisione in che settori l'assicurato è grande invalido (vestirsi e svestirsi; alzarsi, sedersi e sdraiarsi; nutrirsi; igiene personale; recarsi alla toilette; spostarsi e stabilire contatti con l'ambiente).

Effettuare tali esami all'estero solleverebbe troppe difficoltà. Come le prestazioni complementari, l'assegno per grandi invalidi è una prestazione il cui pagamento dovrebbe competere allo Stato di residenza. Esso copre anche determinate prestazioni che ricadono nel settore dell'assicurazione malattie e pertanto non sono esportabili, poiché in caso di trasferimento di residenza in un altro Stato le prestazioni dovute in materia di cure mediche e farmaceutiche sono sottoposte alla legislazione di questo Stato.

2 **Commento agli articoli del disegno di legge**

La trasformazione dei titoli marginali in titoli mediani tiene conto dell'analogia proposta formulata nel messaggio del 5 marzo 1990 sulla 10a revisione dell'AVS (FF 1990 II 1).

Articolo 1 Assicurazione obbligatoria

La progressiva soppressione dell'assicurazione facoltativa per i cittadini svizzeri dell'estero (n. 1.3) richiede alcuni adeguamenti dell'assicurazione obbligatoria. Affinché la transizione non sia troppo brusca, il Consiglio federale vuole consentire a certe persone che non ricadono sotto il regime obbligatorio di sottomettersi, in casi descritti con molta precisione, all'assicurazione obbligatoria. In tale ambito, solo la decisione di assicurarsi all'AVS è facoltativa, altrimenti si applicano le stesse prescrizioni dell'assicurazione obbligatoria. Pertanto, contrariamente all'articolo 2 - che è stato abrogato - non si dovrà parlare di assicurazione facoltativa ma di adesione all'assicurazione obbligatoria. Questa possibilità è limitata alle persone che hanno evidenti legami con la Svizzera. Oltre alle persone domiciliate in Svizzera, pensiamo a chi ha lasciato provvisoriamente il Paese per svolgere un lavoro all'estero e a coloro per cui un'impresa

domiciliata in Svizzera continua a pagare i contributi. Queste riflessioni sono già state esposte nelle nostre proposte relative alla 10^a revisione dell'AVS (vedi messaggio del 5 marzo 1990, FF 1990 II 1 seg.). È tuttavia necessario mettere in pratica queste disposizioni a partire dal 1° gennaio 1993 per mantenere l'unità ed evitare contraddizioni in materia di affiliazione all'assicurazione.

Il capoverso 1 lettera c corrisponde alla proposta riguardante la 10^a revisione. In base alle disposizioni sulla parità di trattamento contenute nei corrispondenti dispositivi internazionali, rimangono obbligatoriamente assicurati, oltre ai cittadini svizzeri, i cittadini di altri Stati dello SEE nonché gli stranieri loro parificati in virtù di convenzioni di sicurezza sociale, se lavorano all'estero al servizio della Confederazione. La delega di competenze consente al nostro Consiglio di ampliare il campo d'applicazione per determinate situazioni.

Anche il capoverso 2 riprende la proposta contenuta nella 10^a revisione. Parallelamente alle Convenzioni di Vienna sulle relazioni diplomatiche e consolari, il diritto comunitario non fa più riferimento ai privilegi fiscali. Per evitare qualsiasi imprecisione, le prerogative ascrivibili al diritto internazionale pubblico devono essere descritte conformemente agli usi in vigore.

Il capoverso 3 consente a determinate categorie di persone di aderire all'assicurazione obbligatoria. Non ha nessuna influenza sull'obbligo di assicurarsi stabilito fra Stati.

La lettera a del capoverso 3 corrisponde, sostanzialmente, al disegno concernente la 10^a revisione dell'AVS, pur permettendo una concezione più ampia. A differenza dell'articolo 1 lettera c, in vigore, essa presuppone che un rapporto assicurativo già esistesse e introduce una restrizione temporale («provvisoriamente»). In tal modo si spera di ottenere che la cerchia delle persone assicurate che si trovano all'estero ma sono assoggettate al regime obbligatorio rimanga limitata a quelle aventi stretti legami con la Svizzera. Il tenore di questa disposizione si ispira peraltro a disposizioni riguardanti i lavoratori «trasferiti» che si trovano già attualmente nelle convenzioni di sicurezza sociale. Coscientemente non si parla di un «datore di lavoro» che trasferisce, poiché spesso il datore di lavoro, segnatamente nei gruppi che lavorano a livello internazionale, non è una società svizzera bensì straniera che tuttavia intrattiene strette relazioni economiche con la società svizzera. L'impresa che accetta di pagare i contributi deve assumere tutti i compiti spettanti al datore di lavoro (obbligo di tenere i conti con le casse, di pagare i contributi, responsabilità civile) Per tale motivo è fatta salva la sua espressa approvazione.

La lettera b corrisponde al capoverso 4 del disegno sulla 10^a revisione dell'AVS. Contrariamente alla lettera a, qui si parla esclusivamente di cittadini svizzeri; in virtù di clausole internazionali che instaurano la parità di trattamento, questa disposizione si applica anche ai cittadini di Stati membri dello SEE e di Stati con i quali la Svizzera ha concluso convenzioni bilaterali di sicurezza sociale.

Articolo 2

Il disciplinamento vigente in materia di assicurazione facoltativa è abrogato (v. n. 1.3). Le modificazioni dell'articolo 1 commentate in precedenza dovrebbero permettere di compensare un certo rigore legato alla progressiva soppressione dell'assicurazione facoltativa. Gli organi competenti esaminano ora in che misura ai cittadini svizzeri all'estero potrà essere offerta una soluzione sostitutiva al di fuori del sistema di sicurezza sociale. Rimane peraltro la possibilità di versare prestazioni assistenziali agli Svizzeri all'estero nel bisogno giusta la legge federale del 1973. Tutti gli Svizzeri all'estero affiliati all'assicurazione facoltativa nell'ambito delle disposizioni del diritto previgente e ancora assicurati al 31 dicembre 1992 potranno proseguire l'assicurazione in virtù della disposizione transitoria.

Articolo 20 capoverso 2

La possibilità di compensazione deve essere estesa ai crediti per la restituzione di assegni per grandi invalidi che sono disciplinati nella LPC.

Articolo 42 Beneficiari

Le rendite straordinarie sottoposte a limiti di reddito sono soppresse e sostituite da prestazioni complementari. L'articolo 42 disciplina ormai soltanto il diritto a rendite straordinarie non sottoposte a limiti di reddito. Per altri commenti a questa disposizione, si vedano le osservazioni a proposito dell'articolo 42 nel messaggio del 5 marzo 1990 concernente la 10^a revisione dell'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti.

Articoli 42^{bis} e 42^{ter} Svizzeri all'estero/Adeguamento dei limiti di reddito

In seguito alla soppressione delle rendite straordinarie sottoposte a limiti di reddito, queste disposizioni decadono.

Articolo 43^{bis} Assegno per grandi invalidi

L'assegno per grandi invalidi è disciplinato dai nuovi articoli 9a-9f LPC. Perciò questa disposizione può essere abrogata.

Articoli 44 a 47, 48^{quinquies}, 51, 63 capoverso 1 lettere b, c e d, 71 capoverso 2, 92 capoversi 1 e 2 e disposizioni transitorie della 9^a revisione dell'AVS lettera b capoverso 1.

Adeguamenti dovuti alla soppressione dell'assegno per grandi invalidi dell'AVS.

Decreto federale del 4 ottobre 1985 che stabilisce i contributi della Confederazione e dei Cantoni al finanziamento dell'assicurazione vecchiaia e superstiti.

Per alleviare l'onere finanziario supplementare al quale i Cantoni dovranno far fronte in seguito all'introduzione dell'assegno per grandi invalidi nella LPC (vedi n. 1.2 e 2 del capitolo 3.7, Prestazioni complementari), proponiamo di dividere in due il loro contributo all'AVS. Si potrà così partire dal principio che le spese finanziarie spettanti a tutti i partecipanti saranno le stesse di oggi, comprese quelle dovute all'assunzione dell'assegno per grandi invalidi dell'AI³⁾.

³⁾ Questa variante è attualmente discussa con i Cantoni.

Disposizione transitoria relativa alla soppressione dell'articolo 2

La disposizione transitoria corrisponde essenzialmente al vigente articolo 2, ma senza le disposizioni nelle quali figura l'adesione all'assicurazione facoltativa. Tutti gli Svizzeri dell'estero che avevano aderito all'assicurazione facoltativa in virtù del diritto previgente e che sono ancora assicurati al 31 dicembre 1992 possono continuare l'assicurazione alle stesse condizioni. Questo si applica sia all'AVS che all'AI.

Referendum ed entrata in vigore

Le nuove disposizioni che abbiamo appena presentato devono entrare in vigore contemporaneamente all'Accordo SEE. Se le disposizioni vigenti sussistessero, anche solo provvisoriamente, la prescrizione relativa alla parità di trattamento oppure anche la prescrizione in materia d'esportazione di prestazioni contenuta nel Regolamento n. 1408/71 darebbero ai cittadini di altri Stati dello SEE diritti indesiderabili o condurrebbero all'obbligo di esportare prestazioni con conseguenze finanziarie considerevoli. Questi diritti ed obblighi dovrebbero continuare ad essere onorati anche dopo l'entrata in vigore delle disposizioni proposte per garantire i diritti acquisiti. È pertanto necessario scegliere la forma del decreto federale urgente affinché l'entrata in vigore possa avvenire contemporaneamente all'Accordo SEE. La durata di dieci anni è adeguata agli importanti lavori legislativi che dovranno essere effettuati nell'AVS, nell'AI e nelle PC.

Decreto federale urgente che modifica la legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto l'articolo 34^{quater} della Costituzione federale,
visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992¹⁾,
decreta:

I

La legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS)²⁾
è modificata come segue:

Art. 1 cpv. 1 lett. c, 2 lett. a e 3 (nuovo)

¹ Sono assicurati, in conformità della presente legge:

- c. i cittadini svizzeri che lavorano all'estero al servizio della Confederazione o di istituzioni designate dal Consiglio federale.

² Non sono assicurati:

- a. i cittadini stranieri al beneficio di privilegi e di immunità conformemente alle regole del diritto internazionale;

³ Possono affiliarsi all'assicurazione:

- a. le persone che un'impresa domiciliata in Svizzera trasferisce provvisoriamente all'estero per eseguirvi un lavoro. L'adesione presuppone un precedente legame con l'assicurazione e il consenso dell'impresa di soddisfare i suoi obblighi di datore di lavoro ai sensi della presente legge. Il Consiglio federale disciplina i dettagli.
- b. i cittadini svizzeri domiciliati in Svizzera che non sono assicurati in virtù di convenzioni internazionali. Il Consiglio federale emana prescrizioni più dettagliate.

Art. 2

Abrogato

¹⁾ FF 1992 V 438

²⁾ RS 831.10

Art. 20 cpv. 2

² Possono essere compensati con prestazioni scadute i crediti in conformità della presente legge e delle leggi federali sull'assicurazione per l'invalidità ¹⁾, del 25 settembre 1952 ²⁾ sulle indennità di perdita di guadagno in caso di servizio militare o di protezione civile, del 20 giugno 1952 ³⁾ sugli assegni familiari nell'agricoltura, i crediti di restituzione giusta la legge federale del 19 marzo 1985 ⁴⁾ sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità nonché le rendite e le indennità giornaliera dell'assicurazione contro gli infortuni obbligatoria, dell'assicurazione militare, dell'assicurazione contro la disoccupazione e dell'assicurazione malattie.

Art. 42

Beneficiari

¹ Hanno diritto ad una rendita straordinaria i cittadini svizzeri con domicilio e residenza abituale in Svizzera che hanno lo stesso numero d'anni d'assicurazione della loro classe d'età ma non hanno diritto ad una rendita ordinaria perché non sono stati sottoposti all'obbligo di versare contributi per un intero anno prima che sorgesse il diritto alla rendita. Il diritto è accordato anche ai loro superstiti.

² Qualsiasi persona alla quale è accordata una rendita o che è partecipe ad una rendita per coniugi deve soddisfare la condizione del domicilio e della residenza abituale.

³ Il coniuge di un cittadino svizzero dell'estero obbligatoriamente assicurato che, in virtù di un trattato bilaterale o dell'uso internazionale, non fa parte dell'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità dello Stato in cui risiede, è parificato ai coniugi di cittadini svizzeri domiciliati in Svizzera.

*Art. 42^{bis} e 42^{ter}**Abrogati**Titolo che precede l'art. 43^{bis}***D. Mezzi ausiliari***Art. 43^{bis}**Abrogato*¹⁾ RS 831.20²⁾ RS 834.1³⁾ RS 836.1⁴⁾ RS 831.30

Art. 46 cpv. 2

Abrogato

Art. 48^{quinquies} cpv. 2 lett. c

² Sono segnatamente prestazioni della stessa natura:

- c. le prestazioni per grande invalidità in virtù della legge federale del 19 marzo 1965¹⁾ sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità ed i rimborsi delle spese di cura e di altre spese derivanti dalla grande invalidità.

Art. 92 cpv. 1 e cpv. 2 primo periodo

¹ Un assegno assistenziale può essere accordato agli Svizzeri dell'estero nel bisogno, che hanno aderito all'assicurazione facoltativa ma non possono pretendere una rendita pur avendo raggiunto il limite d'età prescritto o essendo superstiti.

² L'importo della prestazione assistenziale non sorpasserà quello della rendita straordinaria che sarebbe accordata in un caso analogo. ...

Espressione soppressa

L'espressione «e assegni per grandi invalidi» è soppressa negli articoli 44, 45, 47, 51 capoversi 2 e 3, 63 capoverso 1 lettere b, c e d e 71 capoverso 2.

II

Il decreto federale del 4 ottobre 1985²⁾ che stabilisce i contributi, federale e cantonale, all'assicurazione vecchiaia e superstiti è modificato come segue:

Art. 1 lett. b

In deroga all'articolo 103 della legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità e sino all'entrata in vigore di una partecipazione cantonale, pari alla metà dei sussidi federali, all'assicurazione malattie:

- b. il contributo cantonale sarà del 4,5 per cento nel 1986, del 4 per cento negli anni 1987-1989, del 3 per cento negli anni 1990-1992 e dell'1,5 per cento a partire dal 1993³⁾.

¹⁾ RS 831.30

²⁾ RS 831.100

³⁾ Questa variante è attualmente discussa con i Cantoni.

Disposizioni transitorie della 9a revisione dell'AVS lett. b cpv. 1

¹ Le disposizioni della lettera a riguardanti il calcolo, l'importo e la riduzione delle rendite ordinarie e straordinarie sono parimente applicabili, a contare dal primo adeguamento delle rendite, ai casi in cui il diritto alla rendita era già sorto precedentemente.

III

Disposizioni transitorie della modificazione del ...

Le seguenti disposizioni si applicano ai cittadini svizzeri dimoranti all'estero che il 31 dicembre 1992 erano affiliati all'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti facoltativa:

1. i cittadini svizzeri dimoranti all'estero sono esclusi dall'assicurazione facoltativa se, nonostante un'intimazione, non soddisfano i loro obblighi;
2. i diritti acquisiti in virtù della presente legge rimangono garantiti;
3. il Consiglio federale emana le prescrizioni complementari sull'assicurazione facoltativa; stabilisce segnatamente le condizioni di recessione o di esclusione dall'assicurazione e disciplina la riscossione di contributi e la concessione di prestazioni. Può adeguare le regole riguardanti la durata dell'obbligo di pagare i contributi, le modalità di calcolo ed il computo dei contributi alle particolarità dell'assicurazione facoltativa.

IV

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale.

² In virtù dell'articolo 89^{bis} capoverso 1 della Costituzione federale, è dichiarato urgente ed entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

³ In virtù dell'articolo 89^{bis} capoverso 2 della Costituzione federale, sottostà al referendum facoltativo ed è limitato a dieci anni.

92.057.33

3.6 Decreto federale urgente che modifica la legge federale sull'assicurazione per l'invalidità

1 In generale

1.1 Rapporto tra il diritto SEE e il diritto nazionale ed altre convenzioni internazionali – Rinuncia ad adeguamenti formali della legislazione svizzera

Quanto esposto nel numero 1.1 del capitolo 3.2 (assicurazione contro le malattie) si applica pure per analogia all'AI.

Le disposizioni del Regolamento n. 1408/71 in materia di coordinamento delle prestazioni dell'AI sono disciplinate negli articoli 37-43. Esse prevedono due sistemi di coordinamento: il principio del rischio ed il principio della ripartizione proporzionale. Entrambi figurano già nelle convenzioni bilaterali che abbiamo concluso. Come previsto già negli accordi con il Belgio, la Francia, la Grecia, i Paesi Bassi, la Norvegia, il Portogallo e la Spagna, l'AI svizzera versa indennità, secondo il principio del rischio, soltanto nei casi in cui l'invalidità è insorta in Svizzera, mentre la prestazione è determinata in funzione dei periodi assicurativi assolti in Svizzera e di quelli assolti nello Stato partner. Le convenzioni con gli altri Stati della CE e con quelli dell'AELS, invece, sono basate sul sistema dell'indennità proporzionale. L'AI svizzera accorda le proprie prestazioni unicamente in virtù dei periodi d'assicurazione svizzeri; per l'esecuzione della cosiddetta clausola d'assicurazione, l'appartenenza all'assicurazione dello Stato partner è parificata all'appartenenza all'AI svizzera. Secondo il Regolamento n. 1408/71, tra gli Stati in cui, come in Svizzera, l'importo della prestazione è subordinato alla durata d'assicurazione e tutti gli altri Stati partner si applica esclusivamente il sistema d'indennità proporzionale. Il computo delle prestazioni è lo stesso che nell'AVS. Per adempiere la clausola d'assicurazione, l'appartenenza ad un'assicurazione estera e situazioni analoghe devono essere parificate all'appartenenza all'assicurazione dello Stato competente. Per quanto concerne la Svizzera, una disposizione in questo senso si trova nell'allegato VI del Regolamento n. 1408/71. Questa soluzione soddisferà ormai, di regola, tutte le prescrizioni convenzionali, ossia anche quelle basate sul principio del rischio.

1.2 Assicurazione facoltativa; rendite straordinarie; assegni per grandi invalidi

Le spiegazioni date per l'AVS (n. 1.3-1.5 del capitolo 3.5) si applicano per analogia.

1.3 Quarti di rendita e rendite per casi di rigore

Praticamente nessun altro Paese europeo conosce i quarti di rendita in materia di rendite per l'invalidità (grado d'invalidità tra il 40 e il 50%). Si parte dal principio secondo il quale una persona rimane integrata nel mondo del lavoro anche se soffre di un leggero handicap. È peraltro estremamente difficile valutare le invalidità molto ridotte; per questo motivo ci si limita, nella maggior parte dei casi, ad accordare rendite complete. Se la Svizzera facesse eccezione a questo principio, solleverebbe numerosi problemi. Proponiamo pertanto di sopprimere i quarti di rendita introdotti nel corso della 2a revisione dell'AI e che non sono oggetto di richieste numerose (non si raggiungono i 4000 casi).

2 Commento agli articoli del disegno di legge

Articolo 1

In seguito all'abrogazione dell'articolo 2 LAVS, è necessario stralciare la possibilità di aderire all'assicurazione facoltativa iscritta nell'articolo 1 LAI.

Articolo 20 capoverso 1 secondo periodo

Poiché l'assegno per grandi invalidi dell'AI è soppresso e trasferito nella LPC, il corrispondente riferimento deve essere pure adeguato.

Articolo 28 capoversi 1, 1^{bis}, 1^{er} e articolo 29 capoverso 1

Queste modificazioni o abrogazioni sono dovute alla soppressione dei quarti di rendita dell'AI.

Articolo 39 Rendite straordinarie d'invalidità

Le modifiche effettuate nella LAI rispecchiano la nuova concezione delle rendite straordinarie nella LAVS (art. 42).

Articolo 40 capoversi 2 e 3

La soppressione delle rendite straordinarie con limiti di reddito richiede adeguamenti redazionali.

Articolo 42 Assegno per grandi invalidi

L'assegno per grandi invalidi è disciplinato dai nuovi articoli 9a-9f LPC. Questa disposizione può pertanto essere abrogata.

Articolo 52 capoverso 2 lettera d

Adeguamento dovuto al trasferimento dell'assegno per grandi invalidi dell'AI nella LPC.

Articolo 60 capoverso 1 lettera c e articolo 76 capoversi 1 e 2

Adeguamento dovuto alla soppressione dell'assegno per grandi invalidi dell'AI.

Disposizioni transitorie

Il disciplinamento transitorio relativo alla modificazione dell'articolo 1 corrisponde a quello dell'AVS (vedi n. 2 del capitolo 3.5 in fine). In relazione con l'articolo 28 capoversi 1, 1^{bis} e 1^{ter} nonché con l'articolo 29 capoverso 1, è necessario accordare agli attuali beneficiari di rendite la garanzia dei diritti acquisiti.

Referendum ed entrata in vigore

Le spiegazioni date per l'AVS (n. 2 del capitolo 3.5 in fine) si applicano per analogia.

Decreto federale urgente che modifica la legge federale sull'assicurazione per l'invalidità

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto l'articolo 34^{quater} della Costituzione federale;

visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992¹⁾,

decreta:

I

La legge federale sull'assicurazione per l'invalidità (LAI)²⁾ è modificata come segue:

Art. 1

Sono assicurate, a norma della presente legge, le persone che sono assicurate conformemente all'articolo 1 della legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS)³⁾.

Art. 20 cpv. 1 secondo periodo

¹ ... Il sussidio cessa con l'inizio del diritto a una rendita o a un assegno per grandi invalidi secondo la legge federale del 19 marzo 1965⁴⁾ sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità.

Art. 28 cpv. 1, 1^{bis} e 1^{ter}

¹ L'assicurato ha diritto ad una rendita intera se il grado d'invalidità raggiunge almeno i due terzi e ad una mezza rendita se il grado d'invalidità raggiunge almeno la metà.

^{1bis} e ^{1ter} *Abrogati*

Art. 29 cpv. 1

«40 per cento» è *sostituito con* «50 per cento».

¹⁾ FF 1992 V 449

²⁾ RS 831.20

³⁾ RS 831.10

⁴⁾ RS 831.30

Art. 39 cpv. 1 e 2

¹ Il diritto dei cittadini svizzeri alle rendite straordinarie è determinato dalle disposizioni della legge sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti.

² *Abrogato*

Art. 40 cpv. 2 e 3

² Le rendite straordinarie per figli sono ridotte alle stesse condizioni e nella stessa misura di quelle versate dall'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti.

³ Le rendite straordinarie per le persone divenute invalide anteriormente al 1° dicembre dell'anno seguente quello in cui hanno compiuto i 20 anni sono pari al 133 $\frac{1}{3}$ per cento dell'importo minimo delle corrispondenti rendite ordinarie complete.

Titolo che precede l'art. 42

Stralciare

Art. 42

Abrogato

*Titolo che precede l'art. 43***D. Il concorso di prestazioni***Titolo che precede l'art. 46***E. Disposizioni diverse***Art. 52 cpv. 2 lett. d*

² Sono prestazioni della stessa natura che possono dar luogo a surrogazione segnatamente:

- d. le prestazioni per grande invalidità secondo la presente legge o secondo la legge federale del 19 marzo 1965¹⁾ sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità, i rimborsi per spese di cura ed altre spese derivanti dalla grande invalidità.

Art. 60 cpv. 1 lett. c

¹ Alle casse di compensazione AVS incombono segnatamente:

- c. il pagamento delle rendite e delle indennità giornaliere.

¹⁾ RS 831.30

Art. 76 cpv. 1 e 2 primo periodo

¹ Agli Svizzeri dell'estero invalidi nel bisogno, che partecipano all'assicurazione facoltativa ma che non ricevono alcuna rendita, per un'invalidità già esistente può essere concesso un aiuto.

² L'aiuto non deve superare, nel singolo caso, l'importo della corrispondente rendita straordinaria. ...

II

Disposizioni transitorie della modificazione del ...

¹ Con l'entrata in vigore della presente legge, la nuova versione dell'articolo 28 è valida anche per le rendite d'invalidità in corso, ma con le seguenti restrizioni:

- a. le rendite corrispondenti ad un grado d'invalidità inferiore al 50 per cento devono essere sottoposte ad una revisione entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge (art. 41 LAI);
- b. se la revisione dà una valutazione del grado d'invalidità almeno del 40 per cento, l'importo della rendita attuale continua ad essere versato fintanto che sono soddisfatte le condizioni del caso di rigore;
- c. se la revisione dà una valutazione del grado d'invalidità inferiore al 40 per cento, ma almeno del 33½ per cento e se l'importo della rendita non aveva subito modifiche, giusta il capoverso 2 delle disposizioni transitorie della modificazione del 9 ottobre 1986 (2ª revisione dell'AI), l'importo della rendita attuale continua ad essere versato fintanto che sono soddisfatte le condizioni del caso di rigore.

² Le disposizioni transitorie della modificazione della LAVS del ... sono applicabili per analogia alle modificazioni dell'assicurazione facoltativa.

III

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale.

² In virtù dell'articolo 89^{bis} capoverso 1 della Costituzione federale, è dichiarato urgente ed entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

³ In virtù dell'articolo 89^{bis} capoverso 2 della Costituzione federale, sottostà al referendum facoltativo ed è limitato a dieci anni.

3.7 Decreto federale urgente che modifica la legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità

1 In generale

1.1 Rapporto tra il diritto SEE e il diritto nazionale ed altre convenzioni internazionali - Rinuncia ad adeguamenti formali della legislazione svizzera

Quanto esposto nel numero 1.1 del capitolo 3.2 si applica per analogia anche alle prestazioni complementari. Le disposizioni più importanti sono la prescrizione relativa alla parità di trattamento (art. 3) e la possibilità (nuova) di esentare dall'obbligo generale previsto dal Regolamento n. 1408/71 di pagare all'estero (art. 10 cpv. 1) le prestazioni speciali non soggette ai contributi (art. 10a del Regolamento).

1.2 Compenso per la soppressione delle prestazioni dell'AVS/AI

Vi sono prestazioni d'assicurazione sociale che non sono adatte all'esportazione poiché richiedono vari esami che pongono notevoli problemi a livello amministrativo se devono essere effettuati all'estero. Questo interessa i tre generi di prestazioni che, finora, erano accordate unicamente in Svizzera, ossia le rendite straordinarie sottoposte a limiti di reddito, i quarti di rendita dell'AI e l'assegno per grandi invalidi dell'AVS/AI (vedi a questo proposito i n. 1.4, 1.5 del capitolo 3.5 e 1.3 del capitolo 3.6). Proponiamo di rimediare alla soppressione di questi diritti nell'AVS/AI ampliando leggermente il catalogo delle prestazioni nell'ambito delle prestazioni complementari all'AVS e all'AI.

2 Commento agli articoli del disegno di legge

Articolo 2 Diritto alle prestazioni complementari

Le categorie di assicurati aventi diritto alle prestazioni complementari giusta il capoverso 1 sono enumerati nei nuovi articoli 2a-2c per assicurare una maggiore chiarezza.

Secondo il capoverso 2, gli stranieri che non sono parificati ai cittadini svizzeri in virtù del diritto internazionale pubblico (compreso l'Accordo SEE) hanno diritto a prestazioni complementari (PC) se riscuotono una rendita dell'AVS/AI oppure un'indennità giornaliera dell'AI ed hanno soddisfatto il necessario periodo d'attesa.

L'articolo 2^{bis} stabilisce che il diritto ad una rendita straordinaria sottoposta a limiti di reddito è sostituito da quello a prestazioni complementari. Poiché il periodo d'attesa di quindici anni per l'ottenimento di PC non è soppresso, si deve stabilire che fino all'adempimento di questa condizione, le PC e la rendita complessivamente non dovranno superare l'importo minimo della rendita ordinaria completa che sarebbe accordata in un caso analogo.

Articoli 2a, 2b e 2c Diritto delle persone anziane, dei superstiti e degli invalidi
Il diritto alle prestazioni complementari è ora definito in funzione delle categorie di assicurati.

Articolo 3 capoverso 3 lettera d Reddito determinante

Poiché gli assegni per grandi invalidi dell'AVS/AI sono soppressi e trasferiti nella LPC, è necessario adeguare di conseguenza il relativo riferimento.

Articolo 9a Aventi diritto

Un assegno per grandi invalidi è versato ai titolari di una rendita di vecchiaia la cui invalidità ha raggiunto almeno un grado medio (cpv. 1). Tuttavia, se un invalido ha già ricevuto un assegno per grandi invalidi prima di raggiungere l'età AVS, il capoverso 3 gli assicura il versamento dello stesso importo.

I cittadini stranieri che non sono parificati ai cittadini svizzeri in virtù del diritto internazionale pubblico devono inoltre osservare un periodo d'attesa (cpv. 2) di una durata uguale a quella richiesta per le PC (cfr. art. 2 cpv. 2 LPC).

Articolo 9b Nozione di grande invalidità

Il capoverso 1 riprende essenzialmente le disposizioni dell'articolo 42 capoverso 2 LAI.

Il capoverso 2 precisa in che cosa consiste il carattere permanente della grande invalidità. Secondo la giurisprudenza del TFA, è necessario che sia provata una delle due eventualità seguenti: grande invalidità permanente o di lunga durata. Già attualmente, nel caso dei titolari di una rendita di vecchiaia, il carattere di permanenza può essere provato soltanto mediante una grande invalidità di lunga durata. Questo disciplinamento d'ora in poi dovrà applicarsi a tutti i grandi invalidi.

Articolo 9c Importo dell'assegno

Il disciplinamento corrisponde all'articolo 42 capoverso 3 LAI.

Articolo 9d Inizio del diritto

Il capoverso 1 riprende il disciplinamento dell'articolo 35 capoverso 1 OAI e il capoverso 2, essenzialmente, quello dell'articolo 48 capoverso 2 LAI. Il capoverso 3 corrisponde alla prima parte del secondo periodo dell'articolo 42 capoverso 1 LAI. Questa restrizione è necessaria poiché altrimenti la cerchia degli aventi diritto sarebbe troppo ampia rispetto alla situazione attuale.

Articolo 9e Prescrizioni complementari

Questa disposizione si basa in gran parte sull'articolo 42 capoverso 4 LAI. Inoltre, il Consiglio federale deve poter emanare prescrizioni per quanto riguarda la revisione della grande invalidità, il pagamento delle prestazioni arretrate, la restituzione delle prestazioni riscosse indebitamente e la compensazione con prestazioni complementari e prestazioni di istituzioni di utilità pubblica.

Articolo 9f Disposizioni applicabili per analogia

Come si desume dall'articolo 6 capoverso 1 LPC, l'organizzazione incombe ai Cantoni. Spetta tuttavia al Consiglio federale valutare la grande invalidità (cpv. 2). Questa disposizione consente d'incaricare ad esempio gli uffici AI di effettuare la valutazione.

Articolo 12 capoverso 2

Per l'assegno per grandi invalidi secondo la LAVS o la LAI, è possibile il pagamento a terzi; questa prescrizione deve essere applicata anche alla LPC. Il Consiglio federale emana le disposizioni dettagliate.

Articolo 13 capoverso 3 Eccezioni all'obbligo del segreto

Nell'AVS e nell'AI vi è una disposizione di questo genere. Essa deve applicarsi anche all'assegno per grandi invalidi essendo disciplinata nella LPC.

Articolo 15 capoverso 1

I Cantoni possono emanare determinate prescrizioni relative all'assegno per grandi invalidi. Esse devono essere approvate dalla Confederazione, come prevedono già le prescrizioni in materia di prestazioni complementari.

*Modificazione del decreto federale sullo statuto dei rifugiati e degli apolidi nell'AVS/AI**Articolo 1 capoverso 1*

Si deve tener conto della soppressione dell'assegno per grandi invalidi dell'AI.

Referendum ed entrata in vigore

Le spiegazioni date per l'AVS (n. 1.5 del capitolo 3.5 in fine) si applicano per analogia.

Decreto federale urgente che modifica la legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto l'articolo 34^{quater} della Costituzione federale;

visto l'articolo 11 delle disposizioni transitorie della Costituzione federale;

visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992¹⁾,

decreta:

I

La legge federale del 19 marzo 1965²⁾ sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPC) è modificata come segue:

Titolo che precede l'art. 1

Capitolo 1: Le prestazioni dei Cantoni

Sezione 1: Prestazioni complementari

Art 2 cpv. 1, 1^{quater}, 2, 2^{bis} (nuovo) e 5

¹⁾ I cittadini svizzeri designati negli articoli 2a a 2c, che sono domiciliati e risiedono abitualmente in Svizzera, devono beneficiare di prestazioni complementari se il loro reddito annuo determinante non raggiunge un importo da stabilire entro i limiti seguenti:

- a. per le persone sole almeno 13 820 franchi e al massimo 15 420 franchi;
- b. per i coniugi almeno 20 730 franchi e al massimo 23 130 franchi;
- c. per gli orfani almeno 6910 franchi e al massimo 7710 franchi.

¹quater *Abrogato*

²⁾ Gli stranieri domiciliati e residenti abitualmente in Svizzera hanno diritto alle prestazioni complementari alle stesse condizioni dei cittadini svizzeri se hanno dimorato ininterrottamente in Svizzera nel corso dei quindici anni che precedono immediatamente la data a partire dalla quale domandano la prestazione complementare e se beneficiano di una rendita AVS/AI o di un'indennità giornaliera dell'AI; i rifugiati e gli apolidi domiciliati e residenti abitualmente in Svizzera hanno diritto alle prestazioni complementari, alle stesse condizioni dei cittadini svizzeri, se hanno dimorato ininterrottamente in Svizzera per cinque anni.

¹⁾ FF 1992 V 455

²⁾ RS 831.30

^{2bis} Gli stranieri che avrebbero diritto ad una rendita straordinaria dell'AVS/AI in base ad una convenzione di sicurezza sociale possono far valere il diritto alle prestazioni complementari. Fintantoché non hanno assolto il periodo d'attesa fissato nel capoverso 2, hanno diritto ad una prestazione complementare il cui importo non supererà quello della rendita ordinaria completa accordata in un caso analogo.

⁵ *Abrogato*

Art. 2a Persone anziane (nuovo)

Possono pretendere una prestazione complementare ai sensi dell'articolo 2 le persone anziane:

- a. che ricevono una rendita di vecchiaia dell'AVS;
- b. che non soddisfano la durata minima di contribuzione giusta l'articolo 29 capoverso 1 LAVS ed hanno raggiunto l'età del pensionamento.

Art. 2b Superstiti (nuovo)

Possono pretendere una prestazione complementare ai sensi dell'articolo 2 i superstiti:

- a. che hanno diritto ad una rendita per vedove o per orfani dell'AVS;
- b. che avrebbero diritto ad una rendita per vedove o per orfani dell'AVS se la persona deceduta avesse soddisfatto la durata minima di contribuzione giusta l'articolo 29 capoverso 1 LAVS.

Art. 2c Invalidi (nuovo)

Possono pretendere una prestazione complementare ai sensi dell'articolo 2 gli invalidi:

- a. che hanno diritto ad una rendita dell'AI;
- b. ai quali sarebbe accordata una rendita secondo la lettera a se soddisfacessero la durata minima di contribuzione giusta l'articolo 36 capoverso 1 LAI e le condizioni d'assicurazione secondo l'articolo 6 capoverso 1 LAI;
- c. che ricevono un'indennità giornaliera dell'AI ininterrottamente per almeno sei mesi. In deroga all'articolo 3 capoverso 2 della presente legge, il reddito dell'attività lucrativa è computato integralmente.

Art. 3 cpv. 3 lett. d

³ Non sono computati come reddito:

- d. gli assegni per grandi invalidi giusta l'articolo 9a;

*Titolo che precede l'art. 9a***Sezione 2: Assegno per grandi invalidi (nuovo)****Art. 9a** *Aventi diritto*

¹ Hanno diritto all'assegno per grandi invalidi le persone domiciliate e residenti abitualmente in Svizzera che sono grandi invalidi e non possono pretendere l'assegno per grandi invalidi previsto dalla legge sull'assicurazione contro gli infortuni¹⁾. Le donne che hanno compiuto i 62 anni e gli uomini che hanno compiuto i 65 anni hanno diritto all'assegno per grandi invalidi se la loro grande invalidità è almeno di grado medio e se riscuotono una rendita dell'AVS.

² Gli stranieri per i quali né una convenzione di sicurezza sociale né l'Accordo sullo SEE dispongono altrimenti, devono inoltre aver dimorato ininterrottamente in Svizzera nel corso dei quindici anni che precedono immediatamente la data a partire dalla quale domandano l'assegno per grandi invalidi. Il periodo d'attesa è di cinque anni per i rifugiati e per gli apolidi.

³ Il grande invalido che beneficiava di un assegno per grandi invalidi alla fine del mese in cui ha compiuto i 65 anni, per gli uomini, o i 62 anni, per le donne, continuerà a riscuotere un assegno di importo perlomeno uguale.

Art. 9b *Nozione di grande invalidità*

¹ È considerato grande invalido l'assicurato che ha bisogno dell'aiuto permanente di terzi o di una sorveglianza personale per compiere gli atti ordinari della vita.

² La grande invalidità è considerata permanente se si è protratta per un anno senza notevoli interruzioni e probabilmente sussisterà ancora.

Art. 9c *Importo dell'assegno*

L'assegno è stabilito secondo il grado di grande invalidità. Esso ammonta almeno al 20 per cento e al massimo all'80 per cento dell'importo minimo della rendita semplice di vecchiaia secondo l'articolo 34 capoverso 2 LAVS.

Art. 9d *Inizio del diritto*

¹ Il diritto all'assegno per grandi invalidi insorge il primo giorno del mese in cui si sono verificate tutte le condizioni di questo diritto.

² Se l'assicurato si annuncia più di dodici mesi dopo l'inizio del diritto, l'assegno per grandi invalidi è assegnato soltanto per i dodici mesi precedenti la richiesta.

³ L'assegno è accordato al più presto dal primo giorno del mese seguente quello in cui l'assicurato ha compiuto i 18 anni.

¹⁾ RS 832.20

Art. 9e Prescrizioni complete

Il Consiglio federale può emanare prescrizioni complete riguardanti, segnatamente, la valutazione e la revisione della grande invalidità, il pagamento di prestazioni arretrate e la restituzione di prestazioni indebitamente riscosse, la compensazione con altre prestazioni previste dalla presente legge, nonché il diritto di una persona ad un assegno per grandi invalidi se una grave infermità richiede, in misura rilevante, un aiuto speciale per stabilire contatti con l'ambiente.

Art. 9f Disposizioni applicabili per analogia

¹ Gli articoli 6 - 9 sono applicabili per analogia.

² Il Consiglio federale stabilisce a chi incombe la valutazione della grande invalidità e chi ne assume le spese. Può inoltre disciplinare la procedura.

*Titolo che precede l'art. 10***Capitolo 2: Le prestazioni delle istituzioni di utilità pubblica***Titolo che precede l'art. 12***Capitolo 3: Disposizioni comuni***Art. 12 cpv. 2 (nuovo)*

² Il Consiglio federale può emanare prescrizioni in merito ad un impiego delle prestazioni conformi allo scopo e al pagamento a terzi.

Art. 13 cpv. 3 (nuovo)

³ Se non esiste un interesse privato degno di essere protetto, il Consiglio federale può consentire eccezioni all'obbligo del segreto.

Art. 15 cpv. 1 primo periodo

¹ I Cantoni che, in virtù della presente legge, pretendono sussidi alle prestazioni complementari ed agli assegni per grandi invalidi sottopongono le loro disposizioni in materia all'approvazione del Consiglio federale. ...

*Titolo che precede l'art. 17***Capitolo 4: Disposizioni finali**

II

Modificazione del diritto vigente

Il decreto federale del 4 ottobre 1962¹⁾ sullo statuto dei rifugiati e degli apolidi nelle assicurazioni per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità è modificato come segue:

Art. 1 cpv. 1

¹ I rifugiati domiciliati in Svizzera hanno diritto alle rendite ordinarie dell'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti nonché dell'assicurazione per l'invalidità, alle stesse condizioni dei cittadini svizzeri.

III

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale.

² In virtù dell'articolo 89^{bis} capoverso 1 della Costituzione federale, è dichiarato urgente ed entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

³ In virtù dell'articolo 89^{bis} capoverso 2 della Costituzione federale, sottostà al referendum facoltativo ed è limitato a dieci anni.

4 Trasporti e comunicazioni

92.057.35; 92.057.36; 92.057.37

4.1 Decreti federali che modificano la legge federale sul trasporto pubblico, la legge federale sulle ferrovie e la legge federale sulle Ferrovie federali svizzere

1 Parte generale

Per motivi di sicurezza del diritto, è opportuno modificare l'ingresso delle tre leggi sopraccitate, menzionandovi il patrimonio normativo comunitario.

Questa soluzione permette agli utenti di tali leggi di usufruire di informazioni immediate in merito alle disposizioni applicabili.

Per semplificazione, si citano soltanto gli atti fondamentali. L'enumerazione completa di tutte le modificazioni sarebbe troppo lunga; comporterebbe inoltre il grande rischio di dimenticarne qualcuna e lo svantaggio ancora maggiore di rendere obbligatorio un adattamento del diritto interno ogni qualvolta si verificasse una minima modifica del diritto comunitario.

2 Parte speciale

2.1 Legge sul trasporto pubblico

Oltre alla modifica del preambolo, è pure necessario completare l'articolo 12 con un secondo capoverso, che designa l'Ufficio federale dei trasporti quale organo coordinatore per quanto riguarda le pratiche che intercorrono tra la Comunità ed il nostro Paese.

2.2 Legge sulle ferrovie

In applicazione degli articoli 28 - 35 dell'Accordo SEE, è indispensabile abolire ogni discriminazione fondata sulla nazionalità.

L'articolo 13, già caduto in disuso, relativo alla nazionalità degli amministratori e del personale, deve essere abrogato.

2.3 Legge sulle Ferrovie federali svizzere

Il testo non contiene alcuna disposizione in netto contrasto con il patrimonio normativo comunitario. Nonostante ciò, per renderlo più limpido dal profilo giuridico, riteniamo opportuno apportare una modifica all'introduzione, menzionandovi gli atti giuridici comunitari fondamentali applicabili a questo settore.

Decreto federale che modifica la legge federale sul trasporto pubblico

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992¹⁾,

decreta:

I

La legge federale del 4 ottobre 1985²⁾ sul trasporto pubblico è modificata come segue:

Ingresso (complemento)

in esecuzione degli articoli 47-52 dell'Accordo del 2 maggio 1992³⁾ sullo Spazio economico europeo e del suo allegato XIII, il quale si riferisce ai seguenti atti normativi:

- Regolamento n. 11/60 del Consiglio, del 27 giugno 1960⁴⁾, riguardante l'abolizione di discriminazioni nel campo dei prezzi e delle condizioni di trasporto emanato in applicazione dell'articolo 79, paragrafo 3, del trattato che istituisce la Comunità economica europea;
- Regolamento n. 1017/68 del Consiglio, del 19 luglio 1968⁵⁾, relativo all'applicazione di regole di concorrenza ai settori dei trasporti ferroviari, su strada e per via navigabile;
- Regolamento n. 1191/69 del Consiglio, del 26 giugno 1969⁶⁾, relativo all'azione degli Stati membri in materia di obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile;
- Regolamento n. 1108/70 del Consiglio, del 4 giugno 1970⁷⁾, che istituisce una contabilità delle spese per le infrastrutture dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile;

¹⁾ FF 1992 V 463

²⁾ RS 742.40

³⁾ RU 1993 ...

⁴⁾ RSEE XIII-6.01; GUCE 52 del 16.8.1960, p. 1121.

⁵⁾ RSEE XIII-7.01; GUCE L 175 del 23.7.1968, p. 1.

⁶⁾ RSEE XIII-4.01; GUCE L 156 del 28.6.1969, p. 1.

⁷⁾ RSEE XIII-1.01; GUCE L 130 del 15.6.1970, p. 4.

- Regolamento n. 2988/74 del Consiglio, del 26 novembre 1974¹⁾, relativo alla prescrizione in materia di azioni e di esecuzione nel settore del diritto dei trasporti e della concorrenza della Comunità economica europea;
- Decisione n. 82/529 del Consiglio, del 19 luglio 1982²⁾, relativa alla formazione dei prezzi nel settore dei trasporti internazionali di merci per ferrovia;
- Decisione n. 83/418 del Consiglio, del 25 luglio 1983³⁾, relativa all'autonomia commerciale delle aziende ferroviarie nella gestione del loro traffico internazionale di viaggiatori e di bagagli,

Art. 12 Sorveglianza e comunicazione

¹ L'Ufficio federale esercita la sorveglianza sulle tariffe. Esso annulla le tariffe abusive.

² Su richiesta, l'Ufficio federale comunica le tariffe alla Comunità europea.

II

¹ Il presente decreto, di obbligatorietà generale, ha effetto fintanto che l'Accordo SEE rimane in vigore.

² In virtù dell'articolo 20 delle disposizioni transitorie⁴⁾ della Costituzione federale, non sottostà al referendum.

³ Entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

¹⁾ RSEE XIII-10.01; GUCE L 319 del 29.11.1974, p. 1.

²⁾ RSEE XIII-47.01; GUCE L 234 del 9.8.1982, p. 5.

³⁾ RSEE XIII-43.01; GUCE L 237 del 26.8.1983, p. 32.

⁴⁾ RU ...

Decreto federale che modifica la legge federale sulle ferrovie

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992¹⁾,

decreta:

I

La legge federale del 20 dicembre 1957²⁾ sulle ferrovie è modificata come segue:

Ingresso (complemento)

in esecuzione degli articoli 47-52 dell'Accordo del 2 maggio 1992³⁾ sullo Spazio economico europeo e del suo allegato XIII, il quale si riferisce ai seguenti atti normativi:

- Regolamento n. 1017/68 del Consiglio, del 19 luglio 1968⁴⁾, relativo all'applicazione di regole di concorrenza ai settori dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile;
- Regolamento n. 1191/69 del Consiglio, del 26 giugno 1969⁵⁾, relativo all'azione degli Stati membri in materia di obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile;
- Regolamento n. 1192/69 del Consiglio, del 26 giugno 1969⁶⁾, relativo alle norme comuni per la normalizzazione dei conti delle aziende ferroviarie;
- Regolamento n. 1107/70 del Consiglio, del 4 giugno 1970⁷⁾, relativo agli aiuti accordati nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile;
- Regolamento n. 1108/70 del Consiglio, del 4 giugno 1970⁸⁾, che istituisce una contabilità delle spese per le infrastrutture dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile;

¹⁾ FF 1992 V 463

²⁾ RS 742.101

³⁾ RU 1993 ...

⁴⁾ RSEE XIII-7.01; GUCE L 175 del 23.7.1968, p. 1.

⁵⁾ RSEE XIII-4.01; GUCE L 156 del 28.6.1969, p. 1.

⁶⁾ RSEE XIII-44.01; GUCE L 156 del 28.6.1969, p. 8.

⁷⁾ RSEE XIII-11.01; GUCE L 130 del 15.6.1970, p. 1.

⁸⁾ RSEE XIII-1.01; GUCE L 130 del 15.6.1970, p. 4.

- Regolamento n. 2988/74 del Consiglio, del 26 novembre 1974¹⁾, relativo alla prescrizione in materia di azioni e di esecuzione nel settore del diritto dei trasporti e della concorrenza della Comunità economica europea;
- Direttiva n. 75/130 del Consiglio, del 17 febbraio 1975²⁾, relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti di merci combinati strada/ferrovia tra Stati membri;
- Regolamento n. 2830/77 del Consiglio, del 12 dicembre 1977³⁾, relativo alle misure necessarie per rendere comparabili la contabilità e i conti annuali delle aziende ferroviarie;
- Regolamento n. 2183/78 del Consiglio, del 19 settembre 1978⁴⁾, relativo alla fissazione di principi uniformi per il calcolo dei costi delle aziende ferroviarie;
- Decisione n. 83/418 del Consiglio, del 25 luglio 1983⁵⁾, relativa all'autonomia commerciale delle aziende ferroviarie nella gestione del loro traffico internazionale di viaggiatori e di bagagli;

Art. 13

Abrogato

II

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale.

² In virtù dell'articolo 20 delle disposizioni transitorie⁶⁾ della Costituzione federale, non sottostà al referendum.

³ Entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

¹⁾ RSEE XIII-1.01; GUCE L 319 del 29.11.1974, p. 1.

²⁾ RSEE XIII-13.01; GUCE L 048 del 22.2.1975, p. 31.

³⁾ RSEE XIII-45.01; GUCE L 334 del 24.12.1977, p. 13.

⁴⁾ RSEE XIII-46.01; GUCE L 258 del 21.9.1978, p. 1.

⁵⁾ RSEE XIII-43.01; GUCE L 237 del 26.8.1983, p. 32.

⁶⁾ RU ...

Decreto federale che modifica la legge federale sulle Ferrovie federali svizzere

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992¹⁾,
decreta:

I

La legge federale del 23 giugno 1944²⁾ sulle Ferrovie federali svizzere è modificata come segue:

Ingresso (complemento)

in esecuzione degli articoli 47-52 dell'Accordo del 2 maggio 1992³⁾ sullo Spazio economico europeo e del suo allegato XIII, il quale si riferisce ai seguenti atti normativi:

- Regolamento n. 1017/68 del Consiglio, del 19 luglio 1968⁴⁾, relativo all'applicazione di regole di concorrenza ai settori dei trasporti ferroviari, su strada e per via navigabile;
- Regolamento n. 1191/69 del Consiglio, del 26 giugno 1969⁵⁾, relativo all'azione degli Stati membri in materia di obblighi inerenti alla nozione di servizio pubblico nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile;
- Regolamento n. 1192/69 del Consiglio, del 26 giugno 1969⁶⁾, relativo alle norme comuni per la normalizzazione dei conti delle aziende ferroviarie;
- Regolamento n. 1107/70 del Consiglio, del 4 giugno 1970⁷⁾, relativo agli aiuti accordati nel settore dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile;
- Regolamento n. 1108/70 del Consiglio, del 4 giugno 1970⁸⁾, che istituisce una contabilità delle spese per le infrastrutture dei trasporti per ferrovia, su strada e per via navigabile;

¹⁾ FF 1992 V 463

²⁾ RS 742.31

³⁾ RU 1993 ...

⁴⁾ RSEE XIII-7.01; GUCE L 175 del 23.7.1968, p. 1.

⁵⁾ RSEE XIII-4.01; GUCE L 156 del 28.6.1969, p. 1.

⁶⁾ RSEE XIII-44.01; GUCE L 156 del 28.6.1969, p. 8.

⁷⁾ RSEE XIII-11.01; GUCE L 130 del 15.6.1970, p. 1.

⁸⁾ RSEE XIII-1.01; GUCE L 130 del 15.6.1970, p. 4.

- Regolamento n. 2988/74 del Consiglio, del 26 novembre 1974¹⁾, relativo alla prescrizione in materia di azioni e di esecuzione nel settore del diritto dei trasporti e della concorrenza della Comunità economica europea;
- Direttiva n. 75/130 del Consiglio, del 17 febbraio 1975²⁾, relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti di merci combinati strada/ferrovia tra Stati membri;
- Regolamento n. 2830/77 del Consiglio, del 12 dicembre 1977³⁾, relativo alle misure necessarie per rendere comparabili la contabilità e i conti annuali delle aziende ferroviarie;
- Regolamento n. 2183/78 del Consiglio, del 19 settembre 1978⁴⁾, relativo alla fissazione di principi uniformi per il calcolo dei costi delle aziende ferroviarie;
- Decisione n. 83/418 del Consiglio, del 25 luglio 1983⁵⁾, relativa all'autonomia commerciale delle aziende ferroviarie nella gestione del loro traffico internazionale di viaggiatori e di bagagli;

II

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale.

² In virtù dell'articolo 20 delle disposizioni transitorie⁶⁾ della Costituzione federale, non sottostà al referendum.

³ Entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

¹⁾ RSEE XIII-10.01; GUCE L 319 del 29.11.1974, p. 1.

²⁾ RSEE XIII-13.01; GUCE L 048 del 22.2.1975, p. 31.

³⁾ RSEE XIII-45.01; GUCE L 334 del 24.12.1977, p. 13.

⁴⁾ RSEE XIII-46.01; GUCE L 258 del 21.9.1978, p. 1.

⁵⁾ RSEE XIII-43.01; GUCE L 237 del 26.8.1983, p. 32.

⁶⁾ RU ...

92.057.38

4.2 Decreto federale sul trasporto di viaggiatori e l'accesso alle professioni di trasportatore su strada

1 Situazione iniziale

1.1 Accordo SEE

1.11 Trasporto di viaggiatori

Attualmente il trasporto di viaggiatori all'interno di uno Stato non è disciplinato da disposizioni legislative della CE o dall'Accordo SEE.

Per contro, il trasporto internazionale con autobus sottostà a tre regolamenti che fanno parte dell'Accordo SEE. Si tratta dei regolamenti seguenti:

- Regolamento n. 117/66, che dispensa il trasporto occasionale da qualsiasi autorizzazione, tranne nello Stato in cui il veicolo è immatricolato. D'altro canto i trasporti effettuati da un'impresa con impiegati propri non necessitano di alcun permesso speciale. Questi trasporti dovranno unicamente beneficiare di un permesso del Paese in cui il veicolo è immatricolato.
- Regolamento n. 516/72, che richiede per i servizi a navetta un'autorizzazione, la quale è però valida per l'intero tragitto.
- Regolamento n. 517/72, che presuppone un'autorizzazione per i servizi regolari specializzati. Tale autorizzazione dà il diritto di percorrere l'intero tragitto.

1.12 Accesso alle professioni di trasportatore su strada

Due direttive disciplinano l'accesso a queste professioni. La Direttiva n. 74/561 concerne il traffico delle merci, la Direttiva n. 74/562 il traffico viaggiatori. Questi due testi mirano a consolidare la qualità delle aziende per migliorare i servizi offerti e riqualificare il mercato dei trasporti. Nel contempo tendono ad un accrescimento della sicurezza nell'ambito della circolazione stradale. Essi, in buona parte identici, assoggettano l'accesso alla professione a tre condizioni: la rispettabilità del candidato, la capacità finanziaria e l'idoneità professionale.

1.2 Diritto svizzero applicabile

1.21 Trasporto di viaggiatori

Attualmente il trasporto dei viaggiatori fa capo alla legge sul servizio delle poste (LSP; RS 783.0) e alle relative ordinanze. La privativa delle poste (art. 1 cpv. 1 lett. a LSP), come anche le eccezioni corrispondenti (art. 2 LSP) e la

possibilità di beneficiare di concessioni (art. 3 cpv. 1 LSP), sono fissati dalla legge. Gli articoli 61 s. LSP contengono le disposizioni penali pertinenti.

La privativa delle poste si applica anche ai trasporti internazionali. Il singolo può beneficiare di concessioni, pur non avendo il diritto di pretenderle. L'autorità competente decide in merito dopo aver valutato liberamente la situazione. Secondo l'articolo 11 capoverso 1 dell'ordinanza II concernente la legge federale sulle concessioni di trasporti effettuati con autovetture (OCTA; RS 744.11) occorre in particolare che le corse rispondano ad un bisogno, che le imprese pubbliche di trasporto non siano soggette a notevole concorrenza, e che l'impresa garantisca di rispettare gli impegni assunti.

1.22 Accesso alle professioni di trasportatore su strada

Fino ad oggi queste professioni, sia per il trasporto di merci che di viaggiatori, non erano soggette a regolamentazione in Svizzera. Basandosi sul principio della libertà di commercio ed industria, tali imprese possono essere fondate e gestite senza sottostare a particolari condizioni. La possibilità di intervenire in questo ambito si presenta soprattutto quando, al momento del rilascio di concessioni per il trasporto regolare e professionale di viaggiatori, si controlla che siano rispettati gli obblighi da esse derivanti. Soltanto le persone che guidano il mezzo di trasporto, vale a dire gli autisti, devono sottostare a disposizioni giuridiche specifiche.

1.3 Valutazione della situazione iniziale

Il diritto della CE, come è presentato, rende necessarie modifiche in due ambiti.

1.31 Trasporti internazionali di viaggiatori

I Regolamenti n. 117/6 e 516/72 sono applicabili per quanto concerne i trasporti internazionali di viaggiatori con la CE e l'AELS. Trattandosi di regolamenti e di norme applicabili direttamente in virtù del diritto della CE, non si ritiene necessario trasporli nella legislazione nazionale.

1.32 Professioni di trasportatore di viaggiatori su strada e di trasportatore di merci su strada

Per le professioni di trasportatore su strada di viaggiatori e di merci, è necessario emanare disposizioni svizzere che rispondano alle esigenze minime che compaiono nelle Direttive n. 74/561 e 74/562. Dal momento che la problematica sviluppata in precedenza e quella trattata ora vertono entrambe sulle condizioni da soddisfare per esercitare un'attività nel trasporto su strada, è opportuno ordinarle nello stesso testo legislativo.

Per questo motivo e per facilitare l'applicazione delle disposizioni da parte degli utenti, la tematica del trasporto di viaggiatori è stata tolta dalla LSP ed inserita, insieme alle modalità di accesso alla professione, in un nuovo atto normativo.

2 Modificazione del diritto

2.1 Campo di applicazione (Art. 1)

Il capoverso 1 cita i due ambiti che devono essere disciplinati. Nella seconda sezione del decreto viene esaminato l'esercizio professionale del trasporto di viaggiatori, mentre la terza è incentrata sulle modalità di accesso alla professione. La definizione dell'obiettivo mostra che il decreto disciplina due campi differenti. Una persona potrà essere coinvolta da entrambe le sezioni, da una soltanto oppure da nessuna a dipendenza del genere di attività esercitata.

Dal momento che la privativa delle poste, trattata fino ad oggi nella LSP, concerne soltanto il trasporto su strada, è necessario citare nel capoverso 2 gli altri mezzi di trasporto ai quali essa continuerà ad essere applicabile. La clausola generale che figura nell'ultima parte della frase permetterà di eludere i litigi che possono sorgere in merito alla privativa del trasporto di persone. Ciò vale in particolar modo in previsione di trasporti di tipo nuovo o di casi contestati, come i veicoli ipochondotti.

2.2 Privativa del trasporto di viaggiatori

2.21 Principio (Art. 2)

Questa disposizione riprende l'articolo 1 capoverso 1 lettera a LSP, con le seguenti modifiche:

- non si parla più di privativa delle poste, ma di privativa del trasporto di viaggiatori, poiché questa sezione si occupa unicamente del trasporto di viaggiatori. La nuova terminologia corrisponde d'altronde a quella che compare nell'OCTA;
- nella misura in cui sono retti da regolamenti della CEE, i tragitti transfrontalieri devono da ora in poi essere esclusi dalla privativa;
- dal momento che la disposizione non è più contenuta in una legge, l'espressione «altre leggi federali» deve essere sostituita da «altri atti normativi».

2.22 Derghe (Art. 3)

È ripreso il regolamento attuale delle deroghe, previsto all'articolo 2 capoverso 1 lettera a e capoverso 2 LSP.

2.23 Autorizzazioni, concessioni e norme di circolazione (Art. 4)

La disposizione riprende il contenuto dell'articolo 3 capoversi 1 e 3 LSP.

2.24 Responsabilità civile (Art. 5)

Il capoverso 1 corrisponde all'attuale articolo 3 capoverso 2 LSP. Per maggior chiarezza si precisa che la disposizione può essere estesa anche alle PTT.

Il capoverso 2 rimanda alle disposizioni della legge che disciplina la circolazione sulle strade pubbliche in materia di responsabilità civile (LCS; RS 741.01), applicabili alle autovetture. Fino ad oggi una nota relativa all'articolo 3 capoverso 2 LSP si richiamava agli articoli 58 e 59 LCS. Considerando che altre disposizioni della LCS in merito alla responsabilità civile (art. 60-62, 69, 80, 83 e 84) sono parimenti applicabili, è opportuno ampliare tale riferimento, che risulta valido anche per le PTT. Per contro, inversamente alla nota precisata, è opportuno tralasciare l'articolo 59 capoverso 4 LCS, contenuto anche nella formulazione generale.

2.25 Trasporto internazionale di viaggiatori (Art. 6)

I tre regolamenti citati al numero 1.11 sono validi per le Parti all'Accordo SEE. Il diritto svizzero in vigore fino a questo momento resta interamente applicabile al traffico nazionale e al traffico con Paesi non membri della CE o dell'AEELS.

2.3 Accesso alle professioni di trasportatore su strada di viaggiatori e di merci

2.31 Definizioni (Art. 7)

La lettera a definisce l'attività del trasportatore di viaggiatori retta dalle disposizioni in materia di accesso alla professione:

- Il trasporto deve essere offerto al pubblico, sia che si tratti di singoli che di gruppi di persone.
- Secondo l'articolo 1 capoverso 2 della Direttiva n. 74/562, il trasporto deve essere effettuato «dietro ricompensa da parte della persona trasportata o dall'organizzatore del trasporto». Ciò corrisponde al criterio della professionalità, conosciuto dalla legislazione svizzera, motivo per cui si può utilizzare questa nozione usuale nell'ambito del trasporto di viaggiatori (art. 3 OCTA).
- Gli unici trasporti che sottostanno alla Direttiva sono quelli che contano perlomeno nove persone, compreso l'autista. La versione scelta dalla Svizzera è identica a quella della CE, ma si basa sulla nozione che compare all'articolo 3 capoverso 1 dell'ordinanza che disciplina l'ammissione dei conducenti di veicoli e dei veicoli alla circolazione stradale (RS 741.51).
- Non rientrano nella definizione le imprese che trasportano viaggiatori solo a scopi non professionali o unicamente i loro operai ed impiegati. Nel caso se ne presentasse l'esigenza, si può far ricorso alla possibilità offerta agli Stati dall'articolo 1 capoverso 3 della Direttiva n. 74/562, secondo cui «le imprese che effettuano esclusivamente determinati trasporti di viaggiatori su strada per scopi non commerciali o che svolgono un'attività primaria diffe-

rente da quella di trasportatore di viaggiatori su strada, possono essere dispensate dall'applicazione di tutte o di una parte di disposizioni della direttiva, sempre che la loro attività di trasporto influenzi solo debolmente il mercato dei trasporti».

La lettera b definisce l'attività in materia di trasporto di merci rilevante ai sensi della legge. Risultano determinanti:

- il trasporto a titolo professionale;
- il mezzo di trasporto utilizzato deve essere un autocarro che risponda alle esigenze formulate nell'articolo 3 capoverso 3 lettera e dell'ordinanza concernente la costruzione e l'equipaggiamento dei veicoli stradali (OCE; RS 741.41) o un autoarticolato conforme all'articolo 3 lettera h OCE. Naturalmente gli autocarri con rimorchio sono incorporati in questa nozione.

La lettera c rimanda alla definizione del veicolo automobile, così come figura all'articolo 7 capoverso 1 LCS.

2.32 Autorizzazione (Art. 8)

Il capoverso 1 stabilisce il principio secondo il quale un'impresa di trasporti pubblici può svolgere la sua attività soltanto previa autorizzazione. Poiché le direttive costringono gli Stati ad ammettere nell'ambito della circolazione solo le imprese che soddisfano le condizioni contenute negli articoli seguenti, diventa indispensabile istituire un sistema in grado di provvedere all'autorizzazione. Senza un tale sistema, in assenza di qualsiasi mezzo di controllo con il conseguente libero accesso al mercato, la Svizzera non potrebbe farsi garante del rispetto delle direttive. Dal momento che la maggior parte degli Stati della CE possedeva già regole sulle modalità di accesso alla professione, l'autorizzazione non è stata menzionata esplicitamente nella direttiva, ma viene presupposta. Se mancasse un simile sistema nella legislazione nazionale, il decreto federale perderebbe di significato. Se tutte le condizioni risultano soddisfatte, colui che ne fa richiesta può pretendere l'autorizzazione.

Per evitare che il richiedente debba rivolgersi ad un'altra autorità, è bene delegare all'UFT, che fa parte del DFTCE, il compito di rilasciare le autorizzazioni. In tal modo sono tenute in considerazione le attuali competenze per la procedura di concessione, poiché l'UFT è competente, ai sensi dell'articolo 20 capoverso 2 OCTA, delle consultazioni nell'ambito della procedura di concessione, del rinnovo ed il trasferimento di concessioni, e dell'approvazione dei contratti d'esercizio; tra i suoi compiti rientra inoltre la sorveglianza dell'esercizio delle imprese concessionarie.

2.33 Condizioni (Art. 9)

Le condizioni che disciplinano l'accesso alla professione sono rigidamente fissate sia per il traffico merci (art. 3 cpv. 1 della Direttiva n. 74/161) sia per il traffico viaggiatori (art. 2 cpv. 1 della Direttiva n. 74/562). Ciò impedisce qualsiasi margine di manovra agli Stati incaricati dell'applicazione.

Negli articoli che seguono ogni condizione sarà descritta in modo dettagliato.

2.331 Affidabilità (Art. 10)

All'interno della CE questa condizione è stata a suo tempo giustificata dall'intenzione di migliorare la qualità del mercato. Conformemente alla lettera a, il candidato non deve aver subito condanne per un'infrazione penale grave. Ciò vale anche per le infrazioni in materia di diritto penale economico.

I criteri che figurano alla lettera b devono garantire che le prescrizioni applicabili al settore dei trasporti siano rispettate, che le prestazioni fornite siano di buon livello tanto per i clienti quanto per i dipendenti e che si presti sufficiente attenzione alla sicurezza della circolazione stradale.

La clausola generale della lettera c deve permettere di affrontare casi isolati problematici. Si tratta in particolar modo di infrazioni ad obblighi in materia fiscale e di assicurazioni e di violazioni delle disposizioni sulla protezione dell'ambiente.

2.332 Capacità finanziaria (Art. 11)

Questa disposizione mira a garantire che l'azienda disponga dei mezzi finanziari necessari per il suo esercizio e la sua gestione. Conformemente al capoverso 1, il calcolo della somma occorrente può essere fatto seguendo due modalità:

- per il trasporto di merci: in funzione del peso complessivo autorizzato di tutti i veicoli autorizzati; per il trasporto di viaggiatori: in funzione del numero di posti a sedere di tutti i veicoli utilizzati;
- per il trasporto di merci e di viaggiatori: in funzione del numero dei veicoli, se tale cifra risulta inferiore.

I valori di base dovranno essere fissati dal Consiglio federale per evitare che il decreto debba essere riveduto ogni qualvolta saranno modificati all'interno dello SEE. Attualmente, nella CE ammontano a 3000 ECU per veicolo e a 150 ECU per tonnellata o posto a sedere.

2.333 Idoneità professionale (Art. 12)

Secondo le due direttive, l'idoneità professionale deve essere verificata tramite una prova scritta. Ogni direttiva cita in un allegato le materie che devono essere portate all'esame. Gli Stati hanno la facoltà di esonerare dalla prova i candidati con un'esperienza pratica di almeno cinque anni in un posto direttivo di un'impresa di trasporto. Inoltre possono dispensare dalla prova i candidati in possesso di un titolo accademico o di particolari diplomi di scuole professionali, ancora da stabilire: in questo caso ci si concentrerà soltanto sulle materie non coperte dal diploma.

Per non sovraccaricare il sistema d'esame rendendolo troppo rigido, tutti i dettagli verranno regolamentati in un'ordinanza del Consiglio federale. Sarà in se-

guito possibile, se necessario, adattare senza particolari problemi l'elenco delle materie. Si prevede di affidare l'organizzazione degli esami alle PTT e all'Associazione svizzera dei trasporti su strada (ASTS). Tutte le associazioni incaricate di questo compito saranno poste sotto la sorveglianza dell'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro (UFIAML). Le PTT offrono già attualmente corsi interni di formazione con esami finali che rispondono alle esigenze della CE. L'ASTS è già oggi abilitata ad organizzare esami di livello superiore indirizzati ad agenti di trasporto. Il superamento di tali esami permette di ottenere un certificato di capacità riconosciuto dall'UFIAML. Le esigenze corrispondono in grande misura a quelle delle professioni di trasportatore su strada.

2.34 Revoca dell'autorizzazione (Art. 13)

Le direttive obbligano gli Stati (art. 6 cpv. 2 e art. 5 cpv. 2) a provvedere alla revoca dell'autorizzazione se una delle tre condizioni non è più soddisfatta. Al momento della revoca è però possibile, a titolo di compromesso, accordare una proroga per trovare un sostituto adatto.

2.35 Prosecuzione dell'attività in caso di decesso o di incapacità (Art. 14)

Questa disposizione serve ad evitare i casi più problematici. Qualora all'interno dell'impresa l'unica persona in grado di soddisfare le esigenze di rispettabilità e idoneità professionale sia deceduta o non risponda più alle aspettative, l'impresa non adempie più le condizioni.

In questo caso le persone attive nell'impresa da almeno 18 mesi potranno proseguirne l'esercizio per un periodo transitorio di un anno (cpv. 1). Da esse ci si può infatti attendere che l'esercizio sia condotto come d'abitudine, se l'impresa è finanziariamente in buone condizioni. Durante questo periodo, tali persone potranno acquisire conoscenze che dimostrino il loro talento professionale o trovare un sostituto che risponda alle esigenze.

2.36 Procedura di ricorso (Art. 15)

Le controversie derivanti dall'applicazione del decreto devono essere regolate secondo i principi e le competenze abituali in materia di procedura federale. Per questa ragione la Svizzera adempie pure le norme minime prescritte dalle direttive, vale a dire l'obbligo di motivare (art. 35 della legge federale sulla procedura amministrativa PA; RS 172.021) e la possibilità di far valere gli interessi in causa (art. 30 segg. PA).

2.4 Disposizioni penali (Art. 16-20)

Le disposizioni penali sono tratte dalla LSP. La violazione delle disposizioni concernenti l'autorizzazione ad esercitare la professione sarà da questo mo-

mento perseguibile in virtù dell'articolo 17. Gli articoli 16, 18 e 19 corrispondono agli articoli 61, 63 capoversi 1, 3 e 4 e 66 capoverso 2 LSP.

2.5 Disposizioni finali

2.51 Esecuzione (Art. 21)

L'articolo 21 costituisce il fondamento legale delle disposizioni di esecuzione.

2.52 Diritto vigente. Abrogazione (Art. 22)

Gli articoli concernenti soltanto la privativa del trasporto di viaggiatori sono stati inseriti nella presente legge e possono di conseguenza essere soppressi all'interno della LSP.

2.53 Diritto vigente. Modificazione (Art. 23)

La Direttiva 87/540 definisce le regole relative all'accesso alla professione di trasportatore di merci nell'ambito della navigazione interna (lacuale e fluviale). Poiché il presente decreto prevede un'applicazione per analogia, esso fornisce una base per la concretizzazione della Direttiva. Un'ordinanza separata permetterà di tener conto delle differenze.

2.54 Disposizioni transitorie (Art. 24)

È opportuno concedere una deroga alle imprese esistenti per adattarsi alle esigenze poste dalle direttive. Dal momento che la maggior parte delle imprese di trasporto soddisfano già ora i requisiti richiesti, ciò non dovrebbe costituire un problema. Le imprese rimanenti dovrebbero essere in grado nell'arco di tre anni di soddisfare le condizioni stabilite e di apportarne la prova.

2.55 Referendum e entrata in vigore (Art. 25)

Il decreto proposto deve entrare in vigore contemporaneamente all'Accordo SEE. Esso può quindi essere sottratto al referendum facoltativo.

3 Conseguenze finanziarie e ripercussioni sull'effettivo del personale

Grazie a misure di razionalizzazione e a una procedura per quanto possibile semplice, i compiti da eseguire potranno essere portati a termine con un modesto aumento dell'effettivo.

L'onere finanziario è difficilmente valutabile. I proventi delle tasse degli esami e delle autorizzazioni potranno coprire i costi cagionati dalle procedure necessarie.

4 **Costituzionalità**

Gli articoli 31^{bis} capoverso 2 e 34^{ter} capoverso 1 lettera g Cost. costituiscono il fondamento costituzionale del presente decreto. Questi due articoli autorizzano la Confederazione a promulgare prescrizioni circa l'esercizio del commercio e dell'industria, come pure sulla formazione professionale, in particolar modo nell'industria e nelle arti e mestieri. Per motivi di politica sociale e di pubblica sicurezza, l'esercizio della professione di trasportatore su strada deve dipendere da un'autorizzazione legata a determinate condizioni.

Decreto federale sul trasporto di viaggiatori e l'accesso alle professioni di trasportatore su strada

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visti gli articoli 24^{ter}, 31^{bis} capoverso 2, 34^{ter} capoverso 1 lettera g e 36 della Costituzione federale;

in esecuzione degli articoli 47-52 dell'Accordo del 2 maggio 1992¹⁾ sullo Spazio economico europeo e del suo allegato XIII, il quale si riferisce alle direttive seguenti:

- n. 74/561 del Consiglio, del 12 novembre 1974²⁾, riguardante l'accesso alla professione di trasportatore di merci su strada nel settore dei trasporti nazionali e internazionali;
- n. 74/562 del Consiglio, del 12 novembre 1974³⁾, riguardante l'accesso alla professione di trasportatore di viaggiatori su strada nel settore dei trasporti nazionali e internazionali;
- n. 87/540 del Consiglio, del 9 novembre 1987⁴⁾, relativa all'accesso alla professione di trasportatore di merci per via navigabile nel settore dei trasporti nazionali ed internazionali, intesa al riconoscimento reciproco dei diplomi, certificati ed altri titoli relativi a tale professione;

visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992⁵⁾,

decreta:

Sezione 1: Campo di applicazione

Art. 1

¹⁾ Il presente decreto disciplina il trasporto regolare e professionale di viaggiatori su strada e l'accesso alle professioni di trasportatore di viaggiatori su strada e di trasportatore di merci su strada.

²⁾ La seconda, quarta e quinta sezione del decreto sono applicabili anche alle teleferiche, sciovie, slittovie, ascensori e altre installazioni simili mosse o trainate da cavi, come pure per tutti gli altri mezzi di trasporto, in quanto non debbano sottostare ad altri atti normativi.

¹⁾ RU 1993 ...

²⁾ RSEE XIII-31.01; GUCE L 308 del 19.11.1974, p. 18, modificato dalla Direttiva n. 89/438 (RSEE XIII-31.02; GUCE L 212 del 22.7.1989, p. 101).

³⁾ RSEE XIII-40.01; GUCE L 308 del 19.11.1974, p. 23, modificato dalla Direttiva n. 89/438 (RSEE XIII-40.02; GUCE L 212 del 22.7.1989, p. 10).

⁴⁾ RSEE XIII-52.01; GUCE L 322 del 12.11.1987, p. 20.

⁵⁾ FF 1992 V 471

Sezione 2: Privativa del trasporto di viaggiatori

Art. 2 Principio

Fatti salvi gli articoli 3 e 6, l'Azienda delle poste, telefoni e telegrafi detiene l'esclusiva sul trasporto regolare di viaggiatori, in quanto questo diritto non sia limitato da altri atti normativi.

Art. 3 Deroghe

¹ La privativa non si applica al trasporto regolare di persone se svolto a titolo non professionale o se è necessario all'esercizio di un'azienda che non si occupa di trasporti.

² Il Consiglio federale può autorizzare altre deroghe alla privativa.

Art. 4 Autorizzazioni, concessioni e norme di circolazione

¹ La Confederazione può accordare concessioni per il trasporto professionale di viaggiatori con corse regolari.

² Il Consiglio federale può emanare le norme necessarie a garantire la sicurezza dell'esercizio delle corse postali e di quelle delle imprese in possesso della concessione lungo le strade di montagna.

Art. 5 Responsabilità civile

¹ L'Azienda delle poste, dei telefoni e telegrafi, come pure le imprese concessionarie, sottostanno alla legge federale del 28 marzo 1905¹⁾, concernente la responsabilità civile delle imprese delle ferrovie, dei battelli a vapore e delle poste.

² Le autovetture sottostanno alle disposizioni della legge federale sulla circolazione stradale²⁾ relativa alla responsabilità civile.

Art. 6 Trasporto internazionale di viaggiatori

Gli atti normativi seguenti sono applicabili al trasporto di viaggiatori tra la Svizzera e gli altri Stati dello Spazio economico europeo:

- a. Regolamento n. 117/66 del Consiglio, del 28 luglio 1966³⁾, relativo all'emanazione di norme comuni per i trasporti internazionali su strada di persone, effettuati con autobus;
- b. Regolamento n. 516/72 del Consiglio, del 28 febbraio 1972⁴⁾, relativo alla fissazione di norme comuni per i servizi a navetta effettuati con autobus tra gli Stati membri;

¹⁾ RS 221.112.742

²⁾ RS 741.01

³⁾ RSEE XIII-35.01; GUCE L 147 del 9.8.1966, p. 2688.

⁴⁾ RSEE XIII-37.01; GUCE L 67 del 20.3.1972, p. 13.

- c. Regolamento n. 517/72 del Consiglio, del 28 febbraio 1972¹⁾, relativo alla fissazione di norme comuni per i servizi regolari specializzati effettuati con autobus tra gli Stati membri.

Sezione 3: Accesso alle professioni di trasportatore su strada

Art. 7 Definizioni

Ai sensi del presente decreto si intende:

- a. per «professione di trasportatore di viaggiatori su strada», l'attività di ogni impresa, i cui servizi siano offerti a tutti o ad una cerchia più ristretta di persone, che effettua a titolo professionale il trasporto di viaggiatori con veicoli a motore adatti, per costruzione ed equipaggiamento, al trasporto di un minimo di nove persone, compreso l'autista. Il trasporto di viaggiatori con autovetture esclusivamente per fini non professionali e il trasporto di propri operai ed impiegati da parte di un'impresa non occupata nel settore dei trasporti non rappresentano un'attività ai sensi della presente definizione;
- b. per «professione di trasportatore di merci su strada», l'attività di ogni azienda che trasporta merci a titolo professionale per mezzo di autocarri o autoarticolati;
- c. per «veicolo a motore», ogni veicolo ai sensi dell'articolo 7 capoverso 1 della legge sulla circolazione stradale²⁾.

Art. 8 Autorizzazione

¹ L'esercizio delle professioni di trasportatore di viaggiatori su strada e di trasportatore di merci su strada sottostanno ad autorizzazione.

² L'autorizzazione è rilasciata dall'Ufficio federale dei trasporti (Ufficio).

Art. 9 Condizioni

¹ Per ottenere l'autorizzazione, il richiedente deve adempiere le condizioni seguenti:

- a. affidabilità (art. 10);
- b. capacità finanziaria (art. 11);
- c. idoneità professionale (art. 12).

² Se il richiedente non è una persona fisica, le condizioni di affidabilità e idoneità professionale devono essere soddisfatte dalla persona o dalle persone che di fatto dirigono l'impresa stabilmente.

¹⁾ RSEE XIII-38.01; GUCE L 20.3.1972, p. 19.

²⁾ RS 741.01

Art. 10 Affidabilità

Si ritiene affidabile una persona che:

- a. non è stata condannata per aver commesso un crimine;
- b. non ha commesso infrazioni gravi e ripetute:
 1. ai regolamenti in vigore sulle condizioni salariali e di lavoro, in particolare sulle ore di attività e di riposo degli autisti,
 2. alle disposizioni sulla sicurezza della circolazione stradale,
 3. alle disposizioni sulla costruzione e l'equipaggiamento dei veicoli, in particolare circa il loro peso e dimensioni;
- c. se non sussistono altri motivi di grave dubbio sulla sua affidabilità.

Art. 11 Capacità finanziaria

¹ La capacità finanziaria di un'impresa è garantita quando sommando il capitale proprio e le riserve si ottiene un determinato importo. Tale importo è calcolato considerando il numero dei veicoli, oppure, se questa cifra risulta inferiore, tenendo conto del numero di posti a sedere per quanto riguarda il traffico viaggiatori, della somma del peso complessivo autorizzato di ogni veicolo per il traffico merci.

² Il Consiglio federale determina gli importi di base.

Art. 12 Idoneità professionale

¹ Per soddisfare la condizione legata all'idoneità professionale, il richiedente deve superare un esame concernente le conoscenze richieste per la pratica della professione. Chi supera l'esame ottiene un certificato di capacità.

² Il Consiglio federale designa l'autorità incaricata dell'organizzazione dell'esame e stabilisce le materie d'esame. Il Consiglio può affidare l'organizzazione ad associazioni professionali, sotto la sorveglianza dell'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro (UFIAML).

³ L'UFIAML determina i certificati di capacità ed i diplomi che dispensano i titolari dall'esame per determinate materie. La dispensa riguarda le materie coperte dal certificato di capacità o dal diploma.

⁴ Sono dispensati dall'esame:

- a. i titolari di un certificato federale di capacità di agente di trasporto su strada;
- b. le persone che hanno maturato un'esperienza di almeno 5 anni in qualità di dirigente di un'impresa di trasporto su strada.

Art. 13 Revoca dell'autorizzazione

L'Ufficio revoca l'autorizzazione senza indennità se una delle condizioni non è più soddisfatta.

Art. 14 Prosecuzione dell'attività in caso di decesso o di incapacità

¹ Nel caso in cui la persona fisica che soddisfa le condizioni di rispettabilità e idoneità professionale deceda o diventi incapace di discernimento, l'impresa può continuare ad esercitare la sua attività per un anno.

² La direzione effettiva e stabile dell'impresa deve essere assicurata da una persona che soddisfi la condizione di rispettabilità e che abbia partecipato per almeno diciotto mesi alla gestione dell'impresa.

Art. 15 Procedura di ricorso

La procedura di ricorso è retta dalla legge federale sulla procedura amministrativa¹⁾ e dalla legge federale sull'organizzazione giudiziaria²⁾.

Sezione 4: Disposizioni penali**Art. 16** Infrazioni alla privativa del trasporto di viaggiatori

¹ Chiunque trasporti persone senza essere al beneficio di una concessione, di un'autorizzazione o in contrasto con le stesse, è punito con l'arresto o la multa fino a 10 000 franchi.

² In caso di infrazione colposa, la pena è della multa fino a 5000 franchi.

Art. 17 Esercizio della professione senza autorizzazione

Chiunque eserciti la professione di trasportatore di viaggiatori su strada o di trasportatore di merci su strada senza disporre dell'autorizzazione necessaria, è punito con l'arresto o la multa.

Art. 18 Inosservanza di prescrizioni d'ordine

¹ Chiunque non si adegui ad una disposizione del presente decreto o della sua ordinanza di esecuzione oppure ad una decisione ufficiale fondata su una tale disposizione, pur essendo stato avvertito con comminatoria della pena prevista al presente articolo, è punito con una multa disciplinare fino a 1000 franchi.

² Nei casi di lieve gravità, l'inosservanza di una prescrizione d'ordine è punibile con un ammonimento, le cui spese possono essere addebitate a colui che commette l'infrazione.

³ È salvo il rinvio a giudizio del colpevole in caso di infrazione agli articoli 285 o 286 del Codice penale svizzero³⁾.

¹⁾ RS 172.021

²⁾ RS 173.110

³⁾ RS 311.0

Art. 19 Procedura e competenza

Il perseguimento e il giudizio spettano al Dipartimento federale dei trasporti, delle comunicazioni e dell'energia. Esso può, per determinate infrazioni, delegare il perseguimento, il giudizio e l'esecuzione delle pene o a servizi subordinati.

Art. 20 Diritto penale amministrativo

È applicabile la legge federale sul diritto penale amministrativo¹⁾.

Sezione 5: Disposizioni finali**Art. 21** Esecuzione

Il Consiglio federale è incaricato dell'esecuzione del presente decreto ed emana le relative disposizioni.

Art. 22 Diritto vigente: abrogazione

Gli articoli 1 capoverso 1 lettera a, 2 capoverso 1 lettera a, 3 e 61 della legge del 2 ottobre 1924²⁾ sul servizio delle poste sono abrogati.

Art. 23 Diritto vigente: modificazione

La legge federale del 3 ottobre 1975³⁾ sulla navigazione interna è modificata come segue:

Art. 16a Trasporto professionale di merci (*nuovo*)

La sezione 3 del decreto federale del⁴⁾ concernente il trasporto di viaggiatori e le modalità di accesso alle professioni di trasportatore su strada è applicabile per analogia al trasporto professionale di merci nella misura in cui lo esige il diritto internazionale.

Art. 64 cpv. 3 (*nuovo*)

³⁾ L'articolo 16a entra in vigore due anni dopo l'entrata in vigore dell'Accordo SEE.

Art. 24 Disposizioni transitorie

Le imprese di trasporto su strada esistenti al momento dell'entrata in vigore del presente decreto devono richiedere un'autorizzazione entro tre anni dall'entrata in vigore.

¹⁾ RS 313.0

²⁾ RS 783.0

³⁾ RS 747.201

⁴⁾ RU ...

Art. 25 Referendum ed entrata in vigore

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale.

² In virtù dell'articolo 20 delle disposizioni transitorie¹⁾ della Costituzione federale, non sottostà al referendum.

³ Entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

¹⁾ RU ...

4.3 Decreto federale che modifica la legge sulla radiotelevisione

Nell'ambito dei servizi audiovisivi il testo di riferimento è la Direttiva n. 89/552 del Consiglio, del 3 ottobre 1989, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive (direttiva sulla televisione transfrontaliera). Per quanto riguarda la radiodiffusione non ci sono testi specifici. Si applicano quindi le regole generali dell'Accordo.

La direttiva sulla televisione transfrontaliera contiene alcune regole sufficientemente precise da poter essere direttamente applicate: l'articolo 7 sul termine di attesa per la diffusione di opere cinematografiche sugli schermi televisivi, come pure gli articoli 10-18 sulla pubblicità e la sponsorizzazione di emissioni televisive. Non occorre quindi riprendere queste disposizioni nel diritto svizzero, tanto più che esse sono già applicabili in virtù della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla televisione transfrontaliera che contiene le stesse regole della direttiva sui punti summenzionati.

Gli articoli 4-6 sul promovimento della diffusione e della produzione dei programmi televisivi, in particolar modo di opere europee, detti articoli «*quote*», non sono direttamente applicabili. Pur non essendo vincolanti, costituiscono un invito agli Stati membri affinché le stazioni di radiodiffusione accordino, quando è possibile, la precedenza ad opere televisive europee. La situazione è analoga a quella dell'articolo 10 della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla televisione transfrontaliera (vedi messaggio del 16 ottobre 1990, FF 1990 II 534). Riteniamo che in Svizzera non sia necessaria una regolamentazione rigida in questo ambito. Preferiamo intensificare misure di promozione dell'audiovisivo, ad esempio mediante un'accresciuta partecipazione al programma audiovisivo Eureka e a MEDIA 95, piuttosto che prendere provvedimenti difensivi come le quote.

Le altre disposizioni della direttiva non richiedono nessun adattamento del diritto svizzero, poiché si tratta di disposizioni generali oppure la legislazione interna risponde già alle esigenze della direttiva (ad es. l'art. 22 sulla protezione dei minori o l'art. 23 sul diritto di risposta).

Nel complesso, questa direttiva sulla televisione transfrontaliera non comporta profonde trasformazioni del diritto svizzero sugli audiovisivi, il quale, fin dalla sua elaborazione, è stato concepito a livello europeo e più precisamente riferendosi alla Convenzione sulla televisione transfrontaliera del Consiglio d'Europa.

Il nostro Collegio si è tuttavia chiesto se il criterio di sottoporre ad autorizzazione la ricezione dei programmi radiotelevisivi, come è previsto nell'articolo 55 della legge federale sulla radiotelevisione (LRTV), sia compatibile con la direttiva che assicura la libera circolazione dei programmi e garantisca la rice-

zione di programmi conformi al diritto SEE. Questo sistema di autorizzazione non è una vera e propria restrizione, poiché chiunque inoltri una domanda in Svizzera riceve una risposta affermativa, bensì una procedura amministrativa che facilita la riscossione delle tasse di ricezione. Esso non pregiudica il principio della libertà di ricezione confermato nell'articolo 52 della LRTV. Il nostro Collegio ritiene che il sistema di autorizzazione legato alle tasse di ricezione non contraddica il diritto europeo e pertanto propone di non apportare modifiche in questo ambito.

I corrispettivi fondamenti giuridici del diritto svizzero, vale a dire i testi della legge federale sulla radiotelevisione (LRTV) e della relativa ordinanza (ORTV), dovranno essere adeguati in alcuni punti. Tuttavia, questi testi sono in gran parte compatibili con la direttiva. Le modificazioni da apportare alla legge sono le seguenti:

Articolo 11

La limitazione della partecipazione degli stranieri nell'ambito delle emittenti radiotelevisive svizzere non è compatibile con l'Accordo SEE in generale (art. 4), poiché costituisce una discriminazione per i cittadini degli Stati membri. Bisogna dare la possibilità alle persone fisiche e giuridiche residenti in uno degli Stati membri dello SEE di partecipare a società di radiodiffusione svizzere concessionarie.

Articolo 26

Il capoverso 3 deve essere modificato affinché non si creino discriminazioni rispetto alla produzione audiovisiva degli Stati membri. Accanto alla produzione «svizzera» si deve aggiungere anche quella «europea», prendendo così in considerazione non solamente i Paesi dello SEE ma, per ragioni di solidarietà culturale, anche quelli dell'Europa centrale ed orientale.

Articolo 31

Come nella disposizione precedente, il capoverso 2 lettera c di questo articolo deve essere modificato onde evitare ogni discriminazione; all'aggettivo «svizzero» sarà quindi aggiunto quello «europeo».

Articolo 35

Sempre onde evitare discriminazioni, alla lettera a del capoverso 1 si sopprime la necessità per le società concessionarie di essere sotto controllo svizzero, aprendo il capitale a persone fisiche o giuridiche di uno degli Stati membri dello SEE.

Articolo 42

Questa disposizione deve essere adeguata per parificare i programmi svizzeri e quelli degli Stati membri. Il capoverso 1 è semplificato in questo senso; di conseguenza, il capoverso 2 deve essere abrogato. Il capoverso 3 è adeguato per evitare la discriminazione dei concessionari dei Paesi dello SEE.

Articolo 47

Per essere giuridicamente più precisi e al fine di evitare qualsiasi interpretazione discriminatoria, è bene sostituire l'espressione «un'emittente svizzera» con «un'emittente concessionaria secondo la presente legge».

Articolo 48

Questo articolo è semplificato per tener conto delle regole di base applicabili in materia di ridiffusione, ossia quelle contenute nella direttiva sulla televisione transfrontaliera. È conservato tuttavia il riferimento all'elusione della legge. La questione della pubblicità sulle bevande alcoliche dovrà essere riesaminata nel caso in cui l'iniziativa «per la prevenzione dei problemi dovuti all'alcool» (FF 1990 I 667) dovesse essere accettata dal Popolo e dai Cantoni.

Decreto federale che modifica la legge sulla radiotelevisione

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992¹⁾,
decreta:

I

La legge federale del 21 giugno 1991²⁾ sulla radiotelevisione è modificata come segue:

Ingresso (complemento)

in esecuzione degli articoli 36 e seguenti dell'Accordo del 2 maggio 1992³⁾ sullo Spazio economico europeo e del suo allegato X, il quale si riferisce alla Direttiva n. 89/552 del Consiglio, del 3 ottobre 1989⁴⁾, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive (direttiva sulla televisione transfrontaliera),

Art. 11 cpv. 1 lett. b

¹ La concessione è accordata se:

- b. il richiedente è una persona fisica appartenente a uno Stato SEE e domiciliata in Svizzera o una persona giuridica con sede in Svizzera, che è sotto controllo di persone di uno Stato dello SEE;

Art. 26 cpv. 3

³ Nei suoi programmi televisivi, la SSR dà spazio alla produzione audiovisiva svizzera ed europea.

¹⁾ FF 1992 V 487

²⁾ RS 784.401; RU 1992 601

³⁾ RU 1993 ...

⁴⁾ RSEE X-1.01; GUCE L 248 del 17.10.1989, p. 23.

Art. 31 cpv. 2 lett. c

² La concessione può implicare segnatamente:

- c. una proporzione prestabilita di produzioni proprie, svizzere ed europee, segnatamente di produzioni cinematografiche svizzere ed europee.

Art. 35 cpv. 1 lett. a

¹ La concessione per l'emittenza di altri programmi radiotelevisivi internazionali può essere rilasciata:

- a. a società anonime, giusta gli articoli 620 e seguenti del Codice delle obbligazioni¹⁾, che siano sotto il controllo di persone appartenenti a uno Stato SEE e le cui azioni siano nominative e vincolate;

Art. 42 cpv. 1 lett. a e c, cpv. 2 e 3

¹ Il concessionario deve ridiffondere almeno:

- a. i programmi svizzeri e stranieri, non codificati e trasmessi per via terrestre, captabili nella zona destinataria con l'ausilio di un'antenna di dimensioni e costo medi;

c. *Abrogata*

² *Abrogato*

³ Il concessionario non può pretendere retribuzione alcuna dalle emittenti di un Paese SEE per la ridiffusione di loro programmi non codificati.

Art. 47 frase introduttiva

L'autorità competente può imporre all' esercente di una rete via cavo o di un ripetitore la diffusione del programma di un'emittente concessionaria secondo la presente legge se:

Art. 48 Limitazioni di ridiffusione

¹ Possono essere ridiffusi soltanto programmi conformi al diritto internazionale delle telecomunicazioni vincolanti per la Svizzera e alle disposizioni di diritto pubblico internazionale per essa vincolanti in materia di organizzazione dei programmi o di pubblicità, segnatamente la direttiva sulla televisione transfrontaliera. I programmi non devono essere stati concepiti allo scopo di eludere la presente legge o le sue norme esecutive.

² L'autorità competente prende le misure necessarie affinché queste disposizioni siano rispettate.

¹⁾ RS 220

II

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale.

² In virtù dell'articolo 20 delle disposizioni transitorie¹⁾ della Costituzione federale, non sottostà al referendum.

³ Entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

92.057.40

5.1 Decreto federale sull'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese (Decreto sulla partecipazione)

1 Parte generale

1.1 Situazione iniziale

Nel nostro Paese, la partecipazione è da diversi decenni argomento di discussione. I lunghi dibattiti politici interni hanno portato a una situazione senza sbocco. Sebbene esistano numerose regolamentazioni che disciplinano contrattualmente la partecipazione, i tentativi di arrivare a un disciplinamento legale sono falliti. Una breve excursus storico mostrerà come si è giunti a questa situazione. Preliminarmente, è tuttavia opportuno fornire qualche spiegazione in merito alla terminologia utilizzata.

Il rapporto, al pari dell'avamprogetto di legge, riprende i termini utilizzati nei lavori precedenti e utilizza l'espressione tedesca «Mitwirkung auf betrieblicher Ebene», che corrisponde in francese a «participation (dans l'entreprise) au niveau de l'exploitation» e in italiano a «partecipazione a livello dell'esercizio». Tuttavia, occorre rilevare che la lingua tedesca opera una distinzione, secondo il livello, tra «betriebliche Mitwirkung» e «unternehmerische Mitbestimmung», mentre l'italiano (analogamente al francese) utilizza per queste due nozioni il termine generale di partecipazione, precisando se quest'ultima avviene a livello di esercizio o di gestione dell'impresa (per spiegazioni più ampie, cfr. messaggio del Consiglio federale del 22 agosto 1973 per un disegno di decreto federale concernente l'iniziativa popolare sulla partecipazione e un controprogetto, FF 1973 II 201). In tale messaggio, quando si parla di «partecipazione nell'impresa», ci si riferisce alla partecipazione a livello di esercizio.

Nel marzo 1976, il popolo e i Cantoni respinsero sia l'iniziativa popolare dei sindacati, sia il controprogetto del Parlamento che si limitava alla partecipazione a livello dell'esercizio. All'epoca, questo doppio no venne interpretato in modo divergente.

Proprio alla vigilia della votazione popolare, vennero depositate in Consiglio nazionale due iniziative parlamentari che domandavano la creazione di un fondamento costituzionale che permettesse di istituire un equo regime di partecipazione a livello di gestione dell'impresa (iniziative Morel ed Egli). La commissione del Consiglio nazionale alla quale furono trasmessi i due interventi elaborò in seguito un proprio disegno di articolo costituzionale sulla partecipazione in seno alle imprese. Nell'autunno del 1979 fu avviata una procedura di

consultazione su queste tre proposte di soluzione. L'analisi delle risposte diede risultati piuttosto negativi. Nessuna delle proposte ottenne sufficiente sostegno. Come in precedenza, si poté constatare che, in modo generale, la partecipazione a livello di gestione dell'impresa incontrava forti opposizioni. Per contro, si poté rilevare un certo consenso sul principio dell'elaborazione di una legge sulla partecipazione a livello dell'esercizio.

Nel 1980 furono depositati due nuovi interventi parlamentari, fondati entrambi sull'articolo 34^{ter} della Costituzione federale e tendenti all'adozione di una legge sulla partecipazione a livello dell'esercizio dell'impresa (mozione Wyss, tolta di ruolo nel 1982, iniziativa Biderbost).

In seguito, il nostro Collegio lasciò alla commissione del Consiglio nazionale l'incarico di decidere sulla maniera ulteriore d'agire. Questa commissione decise di elaborare dapprima un disegno di legge sulla partecipazione e di rimandare a tempi successivi l'esame della questione a livello di gestione dell'impresa. Nel 1981, il Dipartimento federale dell'economia pubblica designò una commissione peritale incaricata di elaborare un avamprogetto che potesse contare su un largo consenso politico.

Nel 1983 fu pubblicato l'avamprogetto, accompagnato da un rapporto relativo a una legge federale sulla partecipazione dei lavoratori nelle imprese. Nella primavera del 1984 fu avviata una nuova procedura di consultazione, che non diede però risultati concordanti.

Nel corso del 1986 e del 1987, una sottocommissione del Consiglio nazionale elaborò due varianti di regime di partecipazione (a livello dell'esercizio). Tuttavia, la commissione non accettò i due disegni di legge. Durante la sessione del giugno 1990, il Consiglio nazionale decise di togliere di ruolo tutti gli interventi in materia di partecipazione, si trattasse di partecipazione a livello di gestione o di esercizio dell'impresa. Mancava la volontà politica di disciplinare a livello di legge le questioni relative alla partecipazione. Nonostante che le parti sociali non avessero escluso la possibilità di riprendere in seguito le discussioni, non sono finora stati realizzati progetti concreti.

I negoziati sullo Spazio economico europeo (SEE) hanno creato nuove condizioni di partenza. Nel quadro delle diverse prescrizioni europee, vi sono regolamentazioni della partecipazione a livello dell'esercizio dell'impresa che fanno parte del patrimonio normativo comunitario e avrebbero pertanto carattere cogente per la Svizzera in caso di adesione allo SEE. Si tratta del diritto dei lavoratori di essere informati e di essere consultati. Alcune direttive CE contengono diritti di partecipazione a favore dei lavoratori, cioè nel settore della tutela della salute e della sicurezza sul posto di lavoro, come pure in caso di licenziamenti collettivi e di trasferimento di imprese.

In modo generale, si può affermare che la CE accorda grande importanza all'informazione e alla consultazione dei lavoratori a livello dell'esercizio, e che essa continuerà in misura sempre più ampia a inserire norme di questo tipo nel diritto comunitario. Per questa ragione, sarà per noi sempre più difficile adattare la nostra legislazione a quella comunitaria, se non disponiamo di una legislazione generale corrispondente (si trattasse anche soltanto di una legge quadro).

Occorre dunque creare le condizioni che permettano di recepire nella nostra legislazione i diritti di partecipazione richiesti dall'Accordo SEE. Dato che in seno alla Comunità il principio di sussidiarietà è determinante anche nelle questioni sociali, e che dunque numerosi punti possono essere disciplinati a livelli inferiori, è opportuno disporre di strutture minime di partecipazione a livello più basso, vale a dire sul piano dell'esercizio. A dire il vero, le direttive riprese nell'Accordo SEE trattano soltanto i diritti concreti di partecipazione, ma implicano nondimeno l'esistenza, sul piano nazionale, di condizioni quadro di natura istituzionale. Ciò si spiega in ragione della necessità di rispettare le strutture che si sono progressivamente sviluppate negli Stati membri e che potranno essere mantenute. Per questo motivo il presente disegno di decreto si limita ad istituire il quadro legale indispensabile, in mancanza del quale una regolamentazione materiale della partecipazione non avrebbe senso. Non è invece prevista l'emanazione di prescrizioni in materia di partecipazione sul piano della gestione dell'impresa, tanto più che il diritto comunitario non prescrive per il momento l'adozione di simili regolamentazioni.

Il disegno di decreto sulla partecipazione non intende eludere in nessun modo le decisioni prese dal Parlamento. Esso ha la forma di decreto quadro e contiene soltanto un minimo di disposizioni materiali derivanti dalle direttive CE in materia. Concretamente, si tratta del diritto dei lavoratori di essere informati e consultati. Il resto consiste in disposizioni di carattere formale intese a consentire l'attuazione di un regime giudizioso di partecipazione, nonché di riassumere le regolamentazioni contrattuali esistenti. Proprio perché le regolamentazioni stabilite dalle convenzioni collettive di lavoro completano il decreto, rinunciamo a disciplinare in modo dettagliato la materia. Alle parti sociali viene lasciato un ampio margine di manovra. Ciò risulta anche dal numero limitato di disposizioni imperative contenuto nel disegno. Da ultimo, la regolamentazione è completata da una disposizione sull'obbligo di discrezione.

Il disegno si avvale dei lavori realizzati in precedenza in materia di partecipazione, soprattutto nella misura in cui era stato possibile trovare soluzioni di compromesso. Per contro, sono state scientemente lasciate aperte le questioni troppo controverse, che avevano fatto fallire i precedenti tentativi di legiferare in materia di partecipazione. In questo senso, il disegno rinuncia a disciplinare dette questioni, lasciando alla pratica il compito di farlo (p. es., le convenzioni d'impresa). Come già ricordato, occorre disciplinare soltanto ciò che (nell'ottica SEE) è assolutamente indispensabile. Soltanto la presentazione di un decreto quadro permette di tener conto di questa restrizione.

1.2 Procedura preliminare

Nei settori in questione, l'Accordo SEE non prevede termini transitori per la trasposizione nel diritto nazionale delle disposizioni materiali. I disciplinamenti interni degli Stati membri devono di conseguenza entrare in vigore simultaneamente all'Accordo SEE. Tuttavia è impossibile attuare una procedura legislativa ordinaria in un periodo così breve. Per questa ragione il presente disegno non può essere sottoposto al referendum.

I testi che creano o modificano leggi e che non sono sottoposti al referendum facoltativo non possono essere formalmente designati come leggi. Per questa ragione il decreto oggetto del presente disegno ha la forma di decreto federale di obbligatorietà generale.

La partecipazione dei lavoratori è un difficile argomento di politica sociale, tanto più che non può prescindere dal dibattito politico già svoltosi. Un disciplinamento legale può funzionare soltanto se accettato dalle parti sociali. Benché non sia stato possibile svolgere una procedura di consultazione completa entro i termini imposti, si è fatta largamente uso della possibilità di procedere a consultazioni preventive: dopo la breve consultazione scritta dei Cantoni e delle parti sociali, l'avamprogetto è stato discusso in modo approfondito in seno alla Commissione federale del lavoro. Oltre alle parti sociali, in questa Commissione sono rappresentati i Cantoni, le associazioni femminili e gli ambienti scientifici. In seguito, il disegno è stato approntato in stretta collaborazione con i rappresentanti di organizzazioni rappresentative delle parti sociali, dato che lo scopo era quello di trovare soluzioni per quanto possibile praticabili.

1.3 Prese di posizione delle associazioni di datori di lavoro e di lavoratori

Nonostante tutti gli sforzi messi in atto dalle parti per trovare un compromesso, alla fine delle discussioni sono rimaste alcune divergenze e non è stato possibile accordarsi su tutti i punti.

Le associazioni dei datori di lavoro sono scettiche quanto alla possibilità di recepire il diritto della CE in un testo legale di carattere globale del tipo del presente disegno. Esse preferiscono inserire le prescrizioni dello SEE con carattere assolutamente imperativo in diversi testi (CO, LT, LAA). Per questo motivo il decreto sulla partecipazione rappresenta il massimo che sono disposte ad accettare.

Le associazioni dei lavoratori sono invece dell'avviso che dalle disposizioni dello SEE si possa dedurre non soltanto il diritto all'informazione e il diritto di essere consultati, bensì anche un diritto di codecisione dei lavoratori, in tutti i casi almeno nei settori della sanità e della sicurezza del lavoro (cfr. n. 1.4, come pure i commenti concernenti l'art. 9 del disegno). Esse esigono dunque che nel disegno vengano inserite disposizioni corrispondenti.

Le associazioni di lavoratori auspicano, inoltre, che alle associazioni professionali sia riservato un ruolo più importante. Ciò vale in particolare nei casi in cui non sia stata fissata nessuna regolamentazione in materia di partecipazione, oppure un'organizzazione d'impresa ne abbia approvata una dubbia (cfr. le spiegazioni relative all'art. 2 concernente la rappresentatività di un'associazione nonché quelle relative all'art. 15 concernente il diritto d'azione delle associazioni).

1.4 Presa di posizione del Consiglio federale

Il nostro Collegio rifiuta la proposta di inserire i diritti materiali di partecipazione in diverse leggi, non fosse altro che per considerazioni d'ordine pratico. Procedere in siffatto equivarrebbe a creare doppioni, rendendo più difficile agli interessati la consultazione delle prescrizioni legali applicabili nel loro caso. Un decreto quadro uniforme ha invece il vantaggio di costituire un'unità sistematica che favorisce la sicurezza del diritto. Naturalmente, è possibile lasciar sussistere determinate regolamentazioni di partecipazione in diverse leggi specifiche. Bisogna però disporre di un testo fondamentale che determini le condizioni preliminari d'ordine istituzionale e stabilisca una relazione fra disposizioni isolate. Il presente disegno colma questa lacuna. Dal profilo della tecnica legislativa, è necessario in tutti i casi dare la preferenza a un decreto quadro.

A differenza delle associazioni dei lavoratori, il nostro Collegio, dopo un esame approfondito della questione, è arrivato alla conclusione che dalle prescrizioni dello SEE non si può dedurre alcuna disposizione disciplinante la co-decisione. L'esame della Direttiva n. 89/391 del Consiglio¹⁾, del 12 giugno 1989, concernente l'attuazione delle misure tendenti a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori al lavoro, ha dimostrato che questa direttiva contiene soltanto il diritto all'informazione e il diritto di essere consultato. L'articolo 11 capoverso 1 della direttiva ha il tenore seguente: «I datori di lavoro consultano i lavoratori e/o i loro rappresentanti e permettono la partecipazione dei lavoratori e/o dei loro rappresentanti in tutte le questioni che riguardano la sicurezza e la protezione della salute durante il lavoro».

Ciò implica:

- la consultazione dei lavoratori;
- il diritto dei lavoratori e/o i loro rappresentanti di fare proposte;
- la partecipazione equilibrata, conformemente alle legislazioni e/o pratiche nazionali.

Il significato esatto della partecipazione dei lavoratori menzionato nella Direttiva quadro n. 89/391 è impreciso; la natura e l'ampiezza della partecipazione non sono definite in modo dettagliato. Il confronto tra le versioni nelle differenti lingue lo dimostra. Mentre il testo tedesco parla di «Beteiligung» e quello francese di «participation», il testo inglese dell'articolo 11 numero 1 capoverso 1 della direttiva è il seguente: «Employers shall consult workers and/or their representatives and allow them to take part in discussions on all questions relating to safety and health at work. (...)». La scarsa chiarezza linguistica della regolamentazione di questo problema dimostra che non è stato possibile trovare un accordo in materia di codecisione. In mancanza di prescrizioni d'esecuzione nella direttiva stessa, è lasciato ai singoli Stati il compito di scegliere autonomamente il modo di regolamentare concretamente questa partecipazione.

Bisogna dunque concludere che «la partecipazione (...) in tutte le questioni ...» o un «take part in discussions» non può assolutamente equivalere a una codecisione. Un'interpretazione in questo senso della codecisione andrebbe oltre la

¹⁾ GUCE L 183 del 29.6.1989, p. 1 segg.

lettera della direttiva. L'articolo 11 della direttiva (come pure l'art. 10 del disegno di decreto) contiene dunque soltanto il diritto di essere consultati.

In occasione delle discussioni con le parti sociali, il rafforzamento della posizione delle associazioni è stato contestato (come già fu il caso in occasione dei disegni anteriori). Il disegno soddisfa parzialmente le esigenze delle parti sociali, accordando alle associazioni un diritto d'azione limitato. Per il resto il disegno rinuncia a disciplinare più dettagliatamente questo punto.

1.5 Proposta di compromesso

Va rilevato che nel corso dei lavori preliminari le parti sociali hanno accettato questo disegno come base di discussione. Nonostante le divergenze a cui abbiamo già accennato, si può dunque parlare di una proposta di compromesso. Infatti, in particolare, si ricerca un equilibrio tra le circostanze politiche (su questo punto vi sono importanti precedenti), da un lato, e le esigenze dettate dall'Accordo SEE, d'altro lato, mediante un decreto quadro succinto, che lascia alle disposizioni contrattuali un vasto campo d'azione, accettando dunque consapevolmente che diverse questioni siano lasciate aperte.

1.6 Campo d'applicazione

In una versione precedente del presente disegno di decreto, avevamo previsto di estendere il campo d'applicazione anche alle amministrazioni ed imprese pubbliche federali, cantonali e comunali. Visto l'accordo politico tra Confederazione e Cantoni di non modificare l'attuale ripartizione di competenze in occasione della trasposizione del diritto dello SEE, abbiamo preferito abbandonare questo progetto. La partecipazione delle persone occupate nel settore pubblico si situa in un contesto differente; d'altra parte, occorre evitare d'intervenire nelle competenze legislative e organizzative dei Cantoni. Tale intervento causerebbe problemi considerevoli e, inoltre, non si fonderebbe su una base costituzionale solida (art. 34^{ter} Cost.).

Queste considerazioni non si applicano tuttavia, o almeno non nella stessa misura, alle imprese e amministrazioni federali. Una regolamentazione relativa alla partecipazione, quale quella prevista nel nostro disegno di decreto, non porrebbe grandi problemi. Visto che l'Amministrazione federale non può, per diverse ragioni, essere formalmente inclusa nel campo d'applicazione del presente disegno, occorre adattare l'ordinamento dei funzionari nel quadro delle disposizioni finali di detto disegno (cfr. art. 16 del disegno di decreto).

1.7 Fondamento costituzionale

Il presente disegno di decreto si basa sull'articolo 34^{ter} capoverso 1 lettera b della Costituzione federale. Detto articolo conferisce alla Confederazione la competenza di legiferare sui «rapporti tra datori di lavoro e lavoratore, segna-

tamente sul disciplinamento comune delle questioni che interessano l'azienda e la professione». Le ricerche svolte in relazione con i lavori parlamentari precedenti hanno dimostrato che questa disposizione costituisce in tutti i casi una base sufficiente in materia di partecipazione all'esercizio dell'azienda. Tutti i disegni elaborati in passato si fondano dunque su questa base costituzionale. Il diritto SEE si limita attualmente a determinati diritti di partecipazione a livello dell'esercizio dell'impresa. Per questo motivo il trasferimento nel diritto nazionale è coperto dal citato articolo della Costituzione federale.

2 . Parte speciale

2.1 Il diritto europeo

La partecipazione dei lavoratori in materia d'esercizio non è oggetto di una legislazione particolare dello SEE. Si tratta piuttosto di un argomento trasversale, ripreso in differenti contesti. Il diritto dei lavoratori o dei loro rappresentanti legali di essere informati e consultati si iscrive in un gran numero di direttive sulla sicurezza del lavoro e sulla protezione della salute come pure nelle direttive sui licenziamenti collettivi e sul trasferimento di imprese.

2.11 Direttiva n. 89/391: Sicurezza durante il lavoro/ Tutela della salute

Una delle direttive che prevedono diritti di partecipazione dei lavoratori è la Direttiva n. 89/391 del Consiglio²⁾, del 12 giugno 1989, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro (in appresso Dir.). Tale direttiva intende assicurare ai lavoratori una migliore protezione. A questo scopo, la direttiva contiene principi generali da applicarsi alla prevenzione dei rischi professionali, alla sicurezza e alla tutela della salute nonché all'esclusione di fattori di rischio e d'infortunio (cfr. art. 1 cpv. 1 e 2 Dir.).

La direttiva parte dal presupposto che il datore di lavoro deve prendere i provvedimenti di protezione necessari sulla base di un'analisi dei rischi d'infortunio o di pregiudizio alla salute esistenti nel suo stabilimento. A questo proposito, egli è tenuto da un lato a mettere a disposizione le competenze tecniche richieste (se necessario ricorrendo a specialisti esterni). D'altro lato, egli deve assicurarsi la partecipazione dei lavoratori. La direttiva contiene prescrizioni concrete sull'obbligo del datore di lavoro di informare e di consultare i lavoratori. Il datore di lavoro ha l'obbligo d'informare i lavoratori o i loro rappresentanti sui rischi incorsi sul posto di lavoro e sulle misure prese ai fini della prevenzione (art. 10 cpv. 1 Dir.). Inoltre, egli deve consultare i lavoratori sulle questioni concernenti la sicurezza e la salute. Quest'ultimi hanno da parte loro il diritto

²⁾ GUCE L 183 del 29.6.1989, p. 1 segg.

di sottoporre proposte (art. 11 Dir., in particolare cpv. 1 e 3). È pure prevista una consultazione sui progetti implicanti l'impiego di nuove tecnologie e la loro introduzione (art. 6 cpv. 3 lett. c Dir.).

2.12 Direttiva n. 75/129: Licenziamenti collettivi

Lo scopo della Direttiva n. 75/129 del Consiglio, del 17 febbraio 1975³⁾, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi (in appresso: Dir.) è quello di proteggere i lavoratori contro un modo di procedere unilaterale da parte del datore di lavoro. Il ravvicinamento deve, in particolare, essere ricercato sul piano delle condizioni preventive, delle modalità e della procedura, come pure delle misure atte ad attenuare per i lavoratori le conseguenze di tali licenziamenti. Le disposizioni sul contratto di lavoro del Codice delle obbligazioni vengono modificate di conseguenza (cfr. decreto federale sulla modifica del titolo decimo del CO, FF 1992 V 1).

Materialmente, la direttiva prevede una procedura di consultazione dei rappresentanti dei lavoratori (art. 2 Dir.). La persona del rappresentante dei lavoratori è determinata secondo le prescrizioni giuridiche o la pratica degli Stati membri. Il datore di lavoro che intende attuare un licenziamento collettivo deve consultare i rappresentanti dei lavoratori per accordarsi con loro (art. 2 cpv. 1 Dir.). La consultazione deve perlomeno riguardare la possibilità di evitare il licenziamento in massa, di ridurre il numero dei licenziamenti previsti, come pure i mezzi atti ad attenuarne le conseguenze (art. 2 cpv. 2 Dir.). Il datore di lavoro è tenuto a fornire ai rappresentanti dei lavoratori tutte le informazioni utili e comunicare loro in ogni caso per iscritto i motivi del licenziamento, il numero dei lavoratori che dovranno essere licenziati e quello dei lavoratori abitualmente occupati nell'impresa. Il datore di lavoro deve inoltre dare informazioni sul periodo durante il quale si effettueranno i licenziamenti (art. 2 cpv. 3 Dir.). Si tratta in questo caso di regole procedurali che non toccano di per sé la libertà di licenziare del datore di lavoro.

2.13 Direttiva n. 77/187: Trasferimento d'impresa

La Direttiva n. 77/187 del Consiglio, del 14 febbraio 1977⁴⁾, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti d'impresе, di stabilimenti o di parti di stabilimenti (in appresso: Dir.) intende in particolare salvaguardare i diritti dei lavoratori nel caso in cui un'impresa, uno stabilimento o una parte di stabilimento sia trasferita a un terzo in seguito a cessione contrattuale o a fusione (cfr. art. 1 Dir.). Anche a questo proposito, il Codice delle obbligazioni sarà adattato alle esigenze poste dalla direttiva (cfr. Messaggio CO, FF 1992 V 1).

La direttiva prevede una procedura d'informazione e di consultazione dei rappresentanti dei lavoratori interessati (art. 6 Dir.). Questa procedura deve aver

³⁾ GUCE L 48 del 22.2.1975, p. 29 segg.

⁴⁾ GUCE L 61 del 5.3.1977, p. 26 segg.

luogo prima del trasferimento dell'impresa. L'alienatore e l'acquirente hanno l'obbligo di informare i rappresentanti dei lavoratori interessati sui motivi e sulle conseguenze del trasferimento come pure sulle misure previste nei confronti dei lavoratori (art. 6 cpv. 1 Dir.).

2.2 Commento al disegno

Commentiamo brevemente qui di seguito le singole disposizioni del disegno di decreto federale.

Articolo 1 Campo d'applicazione

Per tener conto delle direttive della CE, il campo d'applicazione è stato delimitato in modo da permettere un'applicazione molto ampia delle disposizioni del decreto. Le aziende e amministrazioni pubbliche non sono tuttavia rette dal disciplinamento proposto (vedi n. 1.6). Il decreto si applica di conseguenza a tutte le aziende private che occupano abitualmente lavoratori.

Il termine «abitualmente» non si riferisce alla durata d'impiego dei lavoratori, ma significa soltanto che il datore di lavoro deve occupare in modo duraturo (cioè durante un periodo prolungato) uno o più lavoratori per ricadere nel campo d'applicazione. L'esistenza di persone salariate è una condizione sine qua non, poiché, evidentemente, non vi potrebbe essere partecipazione in un'impresa che non occupi lavoratori. È superfluo aggiungere che i lavoratori possano essere sostituiti e che il loro numero può modificarsi; è tuttavia indispensabile che l'azienda occupi costantemente lavoratori.

Articolo 2 Deroga mediante contratto collettivo

I disciplinamenti contrattuali della partecipazione (già esistenti o ancora da creare) completano le disposizioni del decreto. Poiché quest'ultimo stabilisce soltanto condizioni quadro, deve essere possibile derogarvi per mezzo di contratti collettivi di lavoro. Anche un'associazione di imprese può essere parte al contratto. Per contro, accordi di carattere puramente interno non sono ammessi qualora non si fondino sul contratto collettivo e un'associazione di lavoratori ai sensi dell'articolo 356 capoverso 1 del Codice delle obbligazioni non sia parte al contratto. In questo senso, l'articolo 2 deve essere considerato imperativo.

La norma enuncia inoltre in modo esaustivo le disposizioni alle quali è possibile derogare soltanto a favore dei lavoratori (disposizioni relativamente imperative). Ciò è indispensabile per assicurare l'applicazione del diritto dello SEE. Tuttavia, soltanto determinate norme sono state dichiarate imperative, lasciando un sufficiente margine di manovra per deroghe di ordine contrattuale.

Le associazioni di lavoratori auspicano che deroghe per mezzo di contratti collettivi di lavoro siano ammissibili soltanto se associazioni rappresentative sono parti al contratto. A titolo di proposta di compromesso, le associazioni di lavoratori si sono dette disposte a rivedere questa posizione, a condizione che fosse riconosciuto loro il diritto di adire il giudice. Si tiene conto di questa esigenza, parzialmente, nell'articolo 15 del disegno.

Articolo 3 Diritto di essere rappresentati

Questo articolo accorda ai lavoratori il diritto di designare dei rappresentanti. Ove necessario, è prevista la possibilità, tenuto conto delle esistenti regolamentazioni in materia di partecipazione, di formare diverse rappresentanze dei lavoratori in uno stesso stabilimento (per es. per i diversi settori d'impresa o di diverse categorie di lavoratori).

Per formare una rappresentanza, si prende volutamente come base l'esercizio (in tedesco «Betrieb») e non la gestione dell'impresa (Unternehmung). Ciò permette per esempio di prevedere una rappresentanza specifica per una filiale. Inoltre, il dialogo può essere assicurato meglio laddove si trova la base.

L'articolo 3 è di natura imperativa, ma può essere applicato soltanto a imprese che occupano almeno 20 lavoratori. Si parte dall'idea che il personale delle imprese più piccole, nelle quali è possibile esercitare direttamente i propri diritti, non abbia bisogno di una rappresentanza (cfr. in proposito le osservazioni concernenti l'art. 4).

Il numero minimo di 20 lavoratori è stato scelto per ragioni pratiche. Secondo le cifre dell'ultimo censimento delle imprese, in questo modo vengono presi in considerazione circa il 6 per cento delle imprese e il 60 per cento dei lavoratori. Se si fosse fissato il numero minimo a 50 persone occupate, soltanto il 2 per cento di tutte le imprese e il 42 per cento dei lavoratori sarebbero stati toccati dalla disposizione. Per queste ragioni, abbiamo ritenuto troppo elevata la cifra di 50 occupati.

La disposizione prevede da ultimo che i rappresentanti debbano essere scelti tra i lavoratori stessi. Viene così esclusa una rappresentanza assicurata da persone che non sono occupate nell'impresa in questione (rappresentanza detta esterna). Siffatta rappresentanza è tuttavia sempre possibile nel quadro di una convenzione collettiva di lavoro secondo l'articolo 2.

Articolo 4 Partecipazione nelle imprese in cui non vi è una rappresentanza dei lavoratori

Se non esiste rappresentanza dei lavoratori, il personale esercita i suoi diritti di partecipazione (secondo gli art. 9 e 10) in comune e direttamente. Ciò significa in particolare che questi diritti gli appartengono direttamente, in opposizione a un «esercizio indiretto» dei diritti per mezzo di rappresentanti.

Il disegno parte dalla considerazione che i diritti di partecipazione appartengono al personale in comune, anche se ciò non è esplicitamente affermato nel testo della disposizione. Non si tratta dunque in questo caso di diritti individuali di partecipazione, spettanti ad ogni singolo lavoratore.

Articoli 5 e 6 Elezione iniziale e principi dell'elezione

Il secondo capitolo del decreto regola la rappresentanza dei lavoratori. Gli articoli 5 e 6 regolano l'elezione iniziale e i principi che disciplinano le elezioni. Si è rinunciato a regolamentare in modo dettagliato la procedura d'elezione, limitandosi a garantire che l'elezione si svolga secondo principi democratici.

Se un quinto del personale ne fa richiesta, deve essere organizzata una votazione per determinare se la maggioranza approva la formazione di una rappresentanza. Nelle grandi aziende, la maggioranza richiesta costituisce un'esigenza relativamente troppo difficile da soddisfare. Per questa ragione è sufficiente, negli stabilimenti con più di 500 occupati, che la votazione sia richiesta da 100 lavoratori (art. 5 cpv. 1). Questa norma non è imperativa; le condizioni preventive da cui dipende la formazione di una rappresentanza possono essere disciplinate altrimenti da una convenzione collettiva di lavoro.

Il datore di lavoro e il personale hanno l'obbligo di collaborare in occasione della prima formazione di una rappresentanza. Pertanto, il disegno prevede che il datore di lavoro sia tenuto ad organizzare l'elezione d'intesa con il personale (art. 5 cpv. 2).

L'elezione della rappresentanza dei lavoratori deve essere libera, diretta e svolgersi con voto segreto. L'elezione con voto segreto è prescritta al fine di assicurare la protezione dei lavoratori. Questa disposizione è imperativa (art. 6).

Articolo 7 Numero dei rappresentanti

Il datore di lavoro e il personale designano congiuntamente la composizione della rappresentanza, tenuto conto delle dimensioni dell'impresa. La rappresentanza deve tuttavia comprendere almeno 3 persone.

Per determinare il numero dei rappresentanti, è possibile basarsi, in una certa misura, sull'articolo 3 del decreto. Una rappresentanza è prevista per gli stabilimenti con almeno 20 lavoratori. Queste grandezze non sono state scelte a caso. Esse debbono riflettere una «sana» relazione tra il numero dei rappresentanti e la dimensione dell'impresa (3:20). Nella pratica, non esiste, ovviamente, alcun obbligo di attenersi alla stessa proporzione. Al contrario, il numero dei rappresentanti dei lavoratori tenderà a diminuire con l'accrescersi delle dimensioni dell'impresa e, inversamente, ad accrescersi piuttosto in ragione delle strutture più complesse dell'azienda.

Articolo 8 Mandato

La rappresentanza difende gli interessi comuni del personale. Essa è un organo collettivo del personale ed è il suo interprete presso il datore di lavoro. Ciò implica che essa informi regolarmente sulle sue attività le persone rappresentate.

Articolo 9 Diritto all'informazione

La rappresentanza dei lavoratori può difendere gli interessi delle persone rappresentate soltanto se è sufficientemente informata. Questa condizione le permette di dialogare su basi paritarie nel quadro dell'impresa. Il disegno prevede di conseguenza un diritto generale all'informazione della rappresentanza dei lavoratori che fa parte dei diritti materiali legali di partecipazione. Il datore di lavoro è tenuto ad informare a tempo debito e in modo concreto la rappresentanza su tutte le questioni «la cui conoscenza le è necessaria per svolgere adeguatamente i suoi compiti» (cpv. 1). Giusta il capoverso 2, esso deve inoltre «informare regolarmente la rappresentanza dei lavoratori sul corso degli affari e sulle sue possibili conseguenze per l'impiego e per i lavoratori stessi».

Articolo 10 Diritto di essere consultati

Questa disposizione dà una definizione legale del diritto di essere consultati conferito alla rappresentanza dei lavoratori (cpv. 1). Questa definizione ha particolare importanza per i diritti materiali di partecipazione previsti dal capoverso 2, poiché il loro esercizio è incentrato su di essa. L'articolo 10 è di carattere imperativo, una deroga è possibile soltanto a favore dei lavoratori.

Il capoverso 2 enumera i settori sui quali la rappresentanza ha diritto di essere consultata secondo le direttive corrispondenti della CE. Concretamente, si tratta delle questioni della sicurezza sul lavoro e della tutela della salute, dei licenziamenti collettivi per motivi economici, come pure del trasferimento dell'impresa.

Il disegno enumera soltanto i casi di partecipazione senza regolarne le modalità. Le corrispondenti direttive della CE o le norme che recepiscono la partecipazione nel diritto nazionale definiscono concretamente quali siano i diritti della rappresentanza dei lavoratori. Il capoverso 2 rinvia dunque alla legislazione speciale.

Articolo 11 Principio

La quarta sezione del disegno è intitolata «Collaborazione». Essa tratta i diritti e gli obblighi comuni del datore di lavoro e della rappresentanza dei lavoratori. Gli uni e gli altri hanno l'obbligo di collaborare nel rispetto del principio della buona fede (art. 11 cpv. 1). Il datore di lavoro deve aiutare la rappresentanza nell'adempimento del suo compito e mettere a sua disposizione «i locali, i mezzi materiali e i servizi amministrativi necessari» (cpv. 2). È questa una delle condizioni preliminari da cui dipende l'esercizio dei diritti di partecipazione materiali previsti dallo SEE.

Articolo 12 Tutela dei rappresentanti dei lavoratori

L'articolo 12 tutela i membri della rappresentanza nell'esercizio regolare del loro mandato. I rappresentanti non devono essere né ostacolati nel loro lavoro né sfavoriti. L'articolo 12 ha carattere imperativo.

Qualora un lavoratore sia licenziato a causa della sua attività in seno alla rappresentanza, si applicano le disposizioni del Codice delle obbligazioni relative alla disdetta abusiva. Poiché questa applicazione complementare del CO è ovvia, non è necessario menzionarla specificatamente nel disegno.

Le associazioni dei lavoratori auspicano di estendere anche al periodo successivo allo spirare del mandato la protezione contro gli atti che li sfavoriscono.

Articolo 13 Esercizio del mandato durante il tempo di lavoro

Secondo l'articolo 13, i rappresentanti dei lavoratori possono esercitare la loro attività durante il tempo di lavoro nella misura necessaria, «secondo il genere e la dimensione dell'impresa, per adempiere le loro obbligazioni conformemente al mandato» (cpv. 1). Al fine di garantire un giusto equilibrio tra gli interessi, il decreto prevede che i rappresentanti dei lavoratori «devono tener conto dello svolgimento del lavoro nell'impresa» (cpv. 2).

Articolo 14 Obbligo di discrezione

L'articolo 14 disciplina l'obbligo di discrezione. Il datore di lavoro ha un interesse legittimo a che i membri della rappresentanza osservino l'obbligo di discrezione. Questa disposizione costituisce la condizione da cui dipende la comunicazione di informazioni da parte del datore di lavoro. Il capoverso 2 lettera b è di natura imperativa (obbligo di conservare il segreto negli affari personali dei lavoratori).

L'obbligo di mantenere il segreto si applica a due livelli. Il capoverso 1 definisce l'obbligo di discrezione nei confronti delle persone estranee all'azienda. Tale principio è tuttavia alleviato nella misura in cui i membri della rappresentanza dei lavoratori sono liberati da questo dovere nei confronti delle persone autorizzate a tutelare gli interessi del personale. Citiamo a titolo d'esempio i segretari sindacali locali e gli avvocati.

Il capoverso 2 stabilisce, a differenza del capoverso 1, un obbligo più stretto e più esteso di mantenimento del segreto. In primo luogo, quest'obbligo si applica nei confronti di ogni persona e, in secondo luogo, esso si estende non soltanto ai membri della rappresentanza, ma anche al datore di lavoro. Quest'obbligo si applica:

- negli affari per i quali si esige una forma più stretta di obbligo di mantenimento del segreto, a causa dell'esistenza di un interesse legittimo del datore di lavoro o della rappresentanza del personale;
- negli affari personali dei lavoratori.

Le associazioni padronali ritengono invece che il datore di lavoro debba poter decidere autonomamente circa l'obbligo di mantenere il segreto senza doversi avvalere di un interesse giustificato.

Articolo 15

L'articolo 15 prevede che le controversie derivanti dal presente decreto o da regolamentazioni contrattuali in materia di partecipazione siano di competenza del giudice civile (e più precisamente dei tribunali del lavoro). È tuttavia fatta salva la competenza degli organi contrattuali di conciliazione e d'arbitrato (cpv. 1).

Conformemente al capoverso 1, legittimati all'azione sono in primo luogo i datori di lavoro e i lavoratori interessati. Inoltre, il disegno conferisce la legittimazione attiva anche alle loro associazioni: in questo caso è però ammissibile soltanto l'azione di accertamento (cpv. 2).

Il presente disegno è redatto sotto forma di decreto quadro e lascia di conseguenza alle parti contraenti una grande libertà. Ciò è dovuto in particolare al fatto che soltanto alcune disposizioni sono di natura imperativa. Soluzioni praticabili possono tuttavia essere adottate soltanto se il quadro legale è completato da regolamentazioni contrattuali corrispondenti. In determinati casi, le convenzioni collettive di lavoro adempiono una funzione importante. Quando non ne esistono, l'applicazione della regolamentazione dipende di principio dall'iniziativa dei datori di lavoro e da quella dei lavoratori.

Nonostante l'assenza di regolamentazioni legali, nella prassi la partecipazione non ha cessato di svilupparsi, assumendo un'ampiezza sempre più considerevole nel corso degli anni. I pilastri portanti di questa regolamentazione contrattuale sono le associazioni che beneficiano di una grande esperienza in materia di partecipazione. Naturalmente, le aziende devono poter organizzare la partecipazione all'interno di esse senza ingerenza esterna; per questa ragione, contrariamente a quanto richiesto dai sindacati, il disegno di decreto non prevede di accordare alle associazioni il diritto di partecipare all'organizzazione e all'esecuzione della partecipazione sul piano dell'esercizio (p. es. introduzione di rappresentanti del personale, organizzazione delle elezioni). Ma, siccome è importante che si tenga conto della funzione di organo di regolamentazione svolta dalle associazioni nei diversi rami, le associazioni devono poter svolgere un ruolo sussidiario nell'ambito dell'esecuzione del decreto sulla partecipazione. Ciò rappresenta in una certa misura un complemento all'iniziativa individuale delle persone direttamente interessate. La funzione di controllo delle associazioni è esercitata per mezzo del diritto di adire le istanze giudiziarie. Siccome questo diritto deve avere un carattere sussidiario, la legittimazione delle associazioni si limita all'azione di accertamento; è dunque escluso che esse possano intentare un'azione di esecuzione di una prestazione oppure un'azione tendente a far modificare una situazione giuridica. Siffatta restrizione non si applica, ovviamente, ai datori di lavoro e ai lavoratori interessati. La situazione scelta corrisponde materialmente al diritto che regge la convenzione collettiva di lavoro (art. 357b cpv. 1 lett. a CO). La concessione della legittimazione attiva alle associazioni rende prive d'oggetto diverse altre richieste avanzate dalle associazioni di lavoratori (cfr. le osservazioni relative all'art. 2 e, inoltre, il n. 1.3).

Con riferimento all'articolo 343 CO, la procedura dev'essere semplice, rapida e gratuita. I fatti debbono essere stabiliti d'ufficio (cpv. 3).

Articolo 16 Modificazione del diritto federale

Abbiamo rinunciato a sottoporre formalmente l'Amministrazione federale e le Aziende della Confederazione al decreto federale sulla partecipazione. Procediamo invece a un adattamento dell'ordinamento dei funzionari (LOF) per mezzo delle disposizioni finali del disegno (vedi commento al n. 1.6).

Il nuovo articolo 67a LOF accorda al personale diritti di partecipazione conformemente al diritto dello SEE. Questi diritti concernono le questioni attinenti alla sicurezza e alla salute sul posto di lavoro, come pure al trasferimento di imprese. Le relative direttive, cioè la Direttiva n. 89/391 e la Direttiva n. 77/187, si applicano dunque anche alle amministrazioni pubbliche, la prima integralmente, la seconda soltanto in parte, per ragioni di ordine pratico. Contrariamente all'articolo 10 del disegno, la direttiva concernente i licenziamenti collettivi (n. 75/129) non è qui menzionata, poiché essa esclude dal suo campo d'applicazione il settore pubblico.

Il Consiglio federale determina le modalità e l'esercizio di questi diritti come pure la procedura.

Articolo 17 Entrata in vigore

I capoversi 1 e 2 precisano che il presente è un decreto federale di obbligatorio generale la cui validità non è limitata nel tempo e che non sottostà al referendum facoltativo (cfr. n. 1.2). Il decreto deve entrare in vigore simultaneamente all'Accordo SEE (cpv. 3).

Decreto federale sull'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese (Decreto sulla partecipazione)

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto l'articolo 34^{ter} capoverso 1 lettera b della Costituzione federale;

in esecuzione degli articoli 67 e 68 dell'Accordo del 2 maggio 1992¹⁾ sullo Spazio economico europeo, del suo protocollo 31 e del suo allegato XVIII, il quale si riferisce alla seguenti direttive:

- Direttiva n. 89/391 del Consiglio, del 12 giugno 1989²⁾, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro;
- Direttiva n. 75/129 del Consiglio, del 17 febbraio 1975³⁾, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi;
- Direttiva n. 77/187 del Consiglio, del 14 febbraio 1977⁴⁾, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di imprese, di stabilimenti o di parti di stabilimenti;

visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992⁵⁾,

decreta:

Sezione 1: Disposizioni generali

Art. 1 Campo d'applicazione

Il presente decreto si applica a tutte le imprese private che, in Svizzera, occupano abitualmente lavoratori.

Art. 2 Deroga mediante contratto collettivo

Sono ammissibili deroghe al presente decreto mediante contratto collettivo; tuttavia, la deroga agli articoli 3, 6, 9, 10, 12 e 14 capoverso 2 lettera b è ammissibile soltanto se favorevole ai lavoratori.

¹⁾ RU 1993 ...

²⁾ RSEE XVIII-8.01; GUCE L 183 del 29.6.1989, p. 1 segg.

³⁾ RSEE XVIII-22.01; GUCE L 48 del 22.2.1975, p. 29 segg.

⁴⁾ RSEE XVIII-23.01; GUCE L 61 del 5.3.1977, p. 26 segg.

⁵⁾ FF 1992 V 493

Art. 3 Diritto di essere rappresentati

Nelle imprese che occupano almeno venti lavoratori, questi possono designare, tra di loro, uno o più organi che li rappresentino.

Art. 4 Partecipazione nella imprese in cui non vi è una rappresentanza dei lavoratori

Nelle imprese o parti d'impresa nelle quali non vi è una rappresentanza dei lavoratori, questi hanno la facoltà di esercitare direttamente il diritto all'informazione e il diritto alla partecipazione previsti dagli articoli 9 e 10.

Sezione 2: Rappresentanza dei lavoratori**Art. 5** Prima elezione

¹ Se almeno un quinto dei lavoratori ne fa richiesta, il datore di lavoro è tenuto a determinare, mediante voto segreto, se la maggioranza auspica la formazione di un organo che rappresenti i lavoratori. Nelle imprese con più di 500 lavoratori, è sufficiente che la votazione sia richiesta da cento lavoratori.

² Se la maggioranza dei votanti si pronuncia in favore della formazione di una simile rappresentanza, il datore di lavoro è tenuto ad organizzare l'elezione d'intesa con i lavoratori.

Art. 6 Principi dell'elezione

I rappresentanti dei lavoratori sono designati da un'elezione generale, libera, diretta e a voto segreto.

Art. 7 Numero dei rappresentanti

¹ Il datore di lavoro e i lavoratori determinano congiuntamente il numero dei componenti della rappresentanza dei lavoratori. La dimensione e la struttura dell'impresa devono essere adeguatamente tenute in considerazione.

² La rappresentanza dei lavoratori è composta di tre membri almeno.

Art. 8 Mandato

La rappresentanza dei lavoratori difende, nei confronti del datore di lavoro, gli interessi comuni dei lavoratori. Essa li informa regolarmente sulla sua attività.

Sezione 3: Diritti di partecipazione

Art. 9 Diritto all'informazione

¹ La rappresentanza dei lavoratori ha diritto di essere informata in tempo utile e in modo completo su tutti gli affari la cui conoscenza le è necessaria per svolgere adeguatamente i suoi compiti.

² Il datore di lavoro è tenuto ad informare regolarmente la rappresentanza dei lavoratori sul corso degli affari e sulle sue possibili conseguenze per l'impiego e per i lavoratori stessi.

Art. 10 Diritto di essere consultati

¹ Il diritto di essere consultati comprende il diritto di essere sentiti e di esprimersi prima che il datore di lavoro prenda una decisione, come pure il diritto a una decisione motivata, quando essa non tiene del tutto conto o tiene parzialmente conto delle obiezioni avanzate dalla rappresentanza dei lavoratori.

² I rappresentanti dei lavoratori hanno il diritto di essere consultati sui seguenti punti:

- a. sicurezza durante il lavoro e protezione della salute ai sensi della Direttiva n. 89/391;
- b. licenziamenti collettivi per motivi economici ai sensi della Direttiva n. 75/129;
- c. cessione dell'impresa ai sensi della Direttiva n. 77/187.

³ Le modalità sono disciplinate dalla legislazione specifica.

Sezione 4: Collaborazione

Art. 11 Principio

¹ Il datore di lavoro e la rappresentanza dei lavoratori collaborano negli affari concernenti l'esercizio dell'impresa rispettando il principio della buona fede.

² Il datore di lavoro è tenuto ad aiutare la rappresentanza dei lavoratori nell'esercizio della sua attività e a mettere a disposizione i locali, i mezzi materiali e i servizi amministrativi necessari.

Art. 12 Tutela dei rappresentanti dei lavoratori

¹ Il datore di lavoro non ha il diritto di impedire ai rappresentanti dei lavoratori di esercitare il loro mandato.

² Egli non deve sfavorire né i rappresentanti dei lavoratori che esercitano regolarmente il loro mandato, né i lavoratori che si presentano candidati alle elezioni.

Art. 13 Esercizio del mandato durante il tempo di lavoro

¹ I rappresentanti dei lavoratori possono esercitare la loro attività durante il tempo di lavoro, nella misura necessaria, secondo il genere e la dimensione dell'impresa, per adempiere i loro obblighi conformemente al mandato.

² I rappresentanti dei lavoratori devono tener conto dello svolgimento del lavoro nell'impresa.

Art. 14 Obbligo di discrezione

¹ I rappresentanti dei lavoratori sono tenuti ad osservare il segreto sugli affari concernenti l'esercizio dell'impresa, di cui sono venuti a conoscenza nel quadro del loro mandato, nei confronti delle persone estranee all'impresa, in quanto ad esse non sia affidata la tutela degli interessi dei lavoratori.

² Il datore di lavoro e i rappresentanti dei lavoratori sono tenuti ad osservare il segreto nei confronti di chiunque, per quanto riguarda:

- a. gli affari per i quali ciò sia richiesto espressamente, sulla base di interessi legittimi, dal datore di lavoro o dai rappresentanti dei lavoratori;
- b. gli affari personali dei lavoratori.

³ L'obbligo di discrezione sussiste per i rappresentanti dei lavoratori anche dopo la cessazione del mandato.

Sezione 5: Organizzazione e procedura**Art. 15**

¹ Le controversie derivanti dall'applicazione del presente decreto o di un disciplinamento contrattuale in materia di partecipazione sottostanno alla giurisdizione delle autorità competenti per statuire sulle controversie derivanti da rapporti di lavoro, fatta salva la competenza accordata ad organi contrattuali di conciliazione e d'arbitrato.

² Sono legittimati ad agire i datori di lavoro, i lavoratori interessati e le loro associazioni. In quest'ultimo caso, è ammissibile unicamente l'azione di accertamento.

³ La procedura è semplice, rapida e gratuita. I fatti sono accertati d'ufficio.

Sezione 6: Disposizioni finali**Art. 16** Modificazione del diritto federale

L'ordinamento dei funzionari del 30 giugno 1927¹⁾ è modificato come segue:

¹⁾ RS 172.221.10

*Titolo che precede l'articolo 63***Parte terza:**

**Ufficio federale del personale, Commissione paritetica,
Commissioni del personale, partecipazione secondo il diritto
dello SEE, Servizio medico amministrativo**

Capitolo IIIa: Partecipazione secondo il diritto dello SEE (nuovo)*Art. 67a (nuovo)*

¹ Il Consiglio federale disciplina la partecipazione del personale conformemente alle seguenti direttive:

- a. Direttiva n. 89/391 del Consiglio, del 12 giugno 1989¹⁾, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro;
- b. Direttiva n. 77/187 del Consiglio, del 14 febbraio 1977²⁾, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di imprese, di stabilimenti o di parti di stabilimenti.

² Esso designa in particolare gli organi abilitati ad esercitare tali diritti e stabilisce la procedura. Esso può delegare questa competenza a servizi subordinati.

Art. 17 Entrata in vigore

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale.

² In virtù dell'articolo 20 delle disposizioni transitorie³⁾ della Costituzione federale, non sottostà al referendum.

³ Entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

¹⁾ RSEE XVIII-8.01; GUCE L 183 del 29.6.1989, p. 1 segg.

²⁾ RSEE XVIII-23.01; GUCE L 61 del 5.3.1977, p. 26 segg.

³⁾ RU ...

5.2 Decreto federale che modifica la legge sul lavoro

1 Parte generale

1.1 Situazione iniziale

Con la firma dell'Accordo SEE, la Svizzera dovrà adeguare alla normativa comunitaria anche il campo della salute e della sicurezza sul lavoro (art. 67 dell'Accordo, allegato XVIII; cfr. n. 7.92 del messaggio concernente l'Accordo SEE). Sedici direttive comunitarie hanno il loro riscontro nella legislazione svizzera in materia d'igiene (L sul lavoro e rispettiva ordinanza III) e in quella concernente la sicurezza sul lavoro (legge sull'assicurazione contro gli infortuni/LAINF e rispettive ordinanze). Queste direttive sono trasposte nell'uno e/o nell'altro sistema di norme, in funzione del loro contenuto. Quattro direttive concernono l'igiene. Delle esigenze materiali può essere tenuto conto mediante revisione dell'ordinanza III della legge sul lavoro. Visto che il campo d'applicazione delle direttive esula da quello della legge sul lavoro, dobbiamo ovviamente estendere il campo d'applicazione della medesima.

La prevista revisione della legge sul lavoro deve entrare in vigore simultaneamente all'Accordo SEE, il quale non prevede nessun termine transitorio per i necessari adeguamenti. Conseguentemente la revisione della legge non può essere sottoposta a referendum.

1.2 Procedura di consultazione

In considerazione dell'importanza della revisione proposta, abbiamo consultato i Cantoni, le associazioni di datori di lavoro e di lavoratori e la Commissione federale del lavoro. I pareri espressi possono essere riassunti come segue:

La grande maggioranza dei Cantoni e le associazioni di datori di lavoro condividono la revisione proposta. Anche i sindacati sono d'accordo; tuttavia ritengono che talune disposizioni della direttiva quadro dovrebbero essere trasposte nella legge e non unicamente nell'ordinanza.

Inizialmente si era previsto di estendere il campo d'applicazione delle prescrizioni in materia d'igiene anche alle amministrazioni cantonali e comunali. L'idea è poi stata abbandonata visto che si è convenuto coi Cantoni di rispettare l'attuale ripartizione delle competenze legislative tra Confederazione e Cantoni.

2 Parte speciale

2.1 Il diritto comunitario

Le direttive comunitarie che incidono sulla legge sul lavoro sono:

- la Direttiva no 89/391 del Consiglio, del 12 giugno 1989¹⁾, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro (direttiva quadro);
- la Direttiva no 89/654 del Consiglio, del 30 novembre 1989²⁾, relativa alle prescrizioni minime di sicurezza e di salute per i luoghi di lavoro (prima direttiva particolare);
- la Direttiva no 89/656 del Consiglio, del 30 novembre 1989³⁾, relativa ai requisiti minimi di sicurezza e di salute per l'uso delle attrezzature di lavoro da parte dei lavoratori durante il lavoro (seconda direttiva particolare);
- la Direttiva no 90/270 del Consiglio, del 29 maggio 1990⁴⁾, relativa alle prescrizioni minime in materia di sicurezza e di salute per le attività lavorative svolte su attrezzature munite di videoterminali (quinta direttiva particolare).

La direttiva quadro ha un vasto campo d'applicazione in quanto concerne tutti i settori d'attività, sia pubblici, sia privati. Talune attività specifiche della funzione pubblica ne sono tuttavia escluse. Le direttive particolari si riferiscono alla direttiva quadro e ne riprendono in generale il campo d'applicazione, inserendovi talune restrizioni in funzione delle loro caratteristiche.

2.2 La vigente legge sul lavoro

La vigente legge sul lavoro (LL) presenta, a prima vista, un campo d'applicazione assai vasto in quanto concerne tutte le imprese pubbliche e private; secondo la legge un'impresa è tale se un datore di lavoro occupa stabilmente o temporaneamente uno o più lavoratori (art. 1, 2 e 3 LL).

Nondimeno, agli articoli 2-4 prevede una serie d'eccezioni, riguardo alle aziende e al personale, che ne limitano considerevolmente il campo d'applicazione. Le eccezioni erano dovute a motivazioni d'ordine politico (volontà del legislatore federale di affidare all'ente pubblico - amministrazioni federale, cantonali e comunali - il compito di disciplinare autonomamente le condizioni di lavoro del proprio personale), giuridico (trattati internazionali, come nel caso del personale navigante delle compagnie aeree, dei battellieri del Reno o degli agenti sottoposti a statuto diplomatico) o, ancora, pratico (attività strettamente dipendenti da condizioni meteorologiche come pesca e agricoltura; esistenza di condizioni specifiche come ad es. per gli ecclesiastici). Grazie a queste eccezioni, le persone e le imprese interessate non cadono sotto le prescrizioni concernenti la durata del tempo di lavoro e a quelle riguardanti l'igiene.

¹⁾ RSEE XVIII-8.01; GUCE L 183 del 29.6.1989, p. 1.

²⁾ RSEE XVIII-9.01; GUCE L 393 del 30.12.1989, p. 1.

³⁾ RSEE XVIII-11.01; GUCE L 393 del 30.12.1989, p. 18.

⁴⁾ RSEE XVIII-13.01; GUCE L 156 del 21.6.1990, p. 14.

Visto che per il momento il diritto comunitario non disciplina la durata del lavoro, con la presente revisione ci limitiamo ad estendere il campo d'applicazione delle disposizioni riguardanti l'igiene (art. 6 LL e ordinanza 3).

2.3 La revisione proposta

Al fine di rispettare la sistematica della legge sul lavoro, abbiamo preferito introdurre un nuovo articolo 3a che dichiara applicabili a talune categorie di imprese e di lavoratori, che finora erano escluse dal campo d'applicazione, le disposizioni concernenti l'igiene. Gli articoli 2 e 3 conterranno ancora un riserva in favore di detto articolo. Nondimeno, le categorie di imprese e di lavoratori in esso menzionante rimarranno escluse dalle altre disposizioni della legge. Abbiamo parimente approfittato dell'occasione per procedere a una modificazione prettamente redazionale dell'articolo 3 lettera e del testo francese.

In avvenire, il disciplinamento in materia d'igiene contenuto nella legge sul lavoro sarà esteso alle amministrazioni federali. Sarebbe stato auspicabile includere le amministrazioni cantonali e comunali nel campo d'applicazione di tale disciplinamento, in quanto queste collettività ancora non dispongono di una normativa propria in materia. Inoltre questa soluzione avrebbe fatto risparmiare lavori legislativi e avrebbe condotto a una legislazione uniforme: in materia d'igiene, le necessità di protezione dei lavoratori non dipendono tanto dalla natura giuridica dei singoli statuti, quanto dall'attività esercitata. Come esposto al numero 1.2, abbiamo però dovuto abbandonare tale soluzione anche se favorevolmente accolta dai Cantoni. Prevediamo nondimeno di procedere successivamente all'uniformazione, nell'ambito di una procedura legislativa ordinaria. Nel frattempo i Cantoni dovranno nondimeno legiferare onde adempiere le esigenze delle direttive comunitarie menzionate.

L'applicazione delle prescrizioni di legge concernenti l'igiene sarà parimenti estesa ai lavoratori che esercitano funzione dirigenziale come anche al personale scientifico o artistico, agli assistenti medici, ai docenti di scuole private, agli assistenti sociali e ai sorveglianti occupati in stabilimenti. Tutto ciò è giustificato e d'altronde unanimemente auspicato. Non vi saranno intralci nell'applicazione, dato che il personale in questione lavora nelle aziende a fianco di altro personale già assoggettato alle medesime prescrizioni.

Da quanto precede emerge tuttavia che non si vuole estendere l'applicazione delle prescrizioni in materia d'igiene a tutte le imprese e a tutti i lavoratori che ne sono attualmente esclusi. Sussisteranno quindi alcune eccezioni. In ogni caso tutte le categorie di imprese e di lavoratori escluse dal campo d'applicazione della legge sul lavoro saranno assoggettate, per quanto concerne le esigenze comunitarie in materia di salute e sicurezza, alla legislazione esecutiva della LAINF. Non si giustifica invece l'inclusione di dette categorie nel campo d'applicazione della legge sul lavoro, in quanto le esigenze comunitarie in materia d'igiene non le riguardano.

Proponiamo di non includere nel campo d'applicazione delle prescrizioni in materia d'igiene le imprese seguenti: quelle assoggettate alla legislazione federale sulla navigazione marittima, le aziende agricole, quelle adibite alla produ-

zione di piante orticole e i pescatori (art. 2 cpv. 1 lett. c-f LL); infatti tutte queste categorie presentano condizioni troppo specifiche.

Inoltre non possiamo imporre le prescrizioni della legge sul lavoro in materia d'igiene a tutto il personale i cui rapporti di lavoro sono retti da accordi internazionali (personale diplomatico, personale navigante delle compagnie aeree, battellieri del Reno; art. 3 lett. b e c) né al personale ecclesiastico e ad altre persone assimilabili al medesimo (art. 3 lett. a). Infine risulta impossibile applicare le esigenze derivanti dalle direttive dello SEE ai lavoratori a domicilio e ai viaggiatori di commercio (art. 3 lett. f e g), in quanto tali esigenze concernono le condizioni vigenti in un'impresa «normale».

Le prescrizioni della legge sul lavoro relative all'igiene s'applicano per analogia alle imprese assoggettate alla legislazione federale sul lavoro nelle imprese di trasporti pubblici (legge federale dell'8 ottobre 1971 sulla durata del lavoro, RS 822.21).

Decreto federale che modifica la legge sul lavoro

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992¹⁾,
decreta:

I

La legge federale del 13 marzo 1964 sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio (L sul lavoro)²⁾ è modificata come segue:

Ingresso (complemento)

in esecuzione degli articoli 67 e 68 dell'Accordo del 2 maggio 1992³⁾ sullo Spazio economico europeo, del suo protocollo 31 e del suo allegato XVIII, il quale si riferisce alle direttive seguenti:

- Direttiva n. 89/391 del Consiglio, del 12 giugno 1989⁴⁾, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro;
- Direttiva n. 89/654 del Consiglio, del 30 novembre 1989⁵⁾, relativa alle prescrizioni minime di sicurezza e di salute per i luoghi di lavoro;
- Direttiva n. 89/656 del Consiglio, del 30 novembre 1989⁶⁾, relativa ai requisiti minimi di sicurezza e di salute per l'uso delle attrezzature di lavoro da parte dei lavoratori durante il lavoro;
- Direttiva n. 90/270 del Consiglio, del 29 maggio 1990⁷⁾, relativa alle prescrizioni minime in materia di sicurezza e di salute per le attività lavorative svolte su attrezzature munite di videotermini-

¹⁾ FF 1992 V 513

²⁾ RS 822.11

³⁾ RU 1993 ...

⁴⁾ RSEE XVIII-8.01; GUCE L 183 del 29.6.1989, p. 1.

⁵⁾ RSEE XVIII-9.01; GUCE L 393 del 30.12.1989, p. 1.

⁶⁾ RSEE XVIII-11.01; GUCE L 393 del 30.12.1989, p. 18.

⁷⁾ RSEE XVIII-13.01; GUCE L 156 del 21.6.1990, p. 14.

Art. 2 cpv. 1 frase introduttiva

La legge non s'applica, salvo l'articolo 3a

Art. 3 frase introduttiva e lett. e

La legge non si applica nemmeno, salvo l'articolo 3a

e. (Concerne solo il testo francese)

Art. 3a (nuovo)

Prescrizioni in
materia d'igiene

Le prescrizioni in materia d'igiene s'applicano:

- a. all'Amministrazione federale;
- b. ai lavoratori che esercitano una funzione dirigente elevata, un'attività artistica indipendente o un'attività scientifica;
- c. agli assistenti medici, ai docenti di scuole private e ai docenti, assistenti sociali e sorveglianti occupati in stabilimenti.

II

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale.

² In virtù dell'articolo 20 delle disposizioni transitorie¹⁾ della Costituzione federale, non sottostà al referendum.

³ Entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

5.3 Decreto federale che modifica la legge federale sul collocamento e il personale a prestito

1 Parte generale

1.1 Situazione iniziale

1.11 Legge del 6 ottobre 1989 sul collocamento e il personale a prestito

La legge federale del 6 ottobre 1989 sul collocamento e il personale a prestito (LC; RS 823.11), in vigore dal 1° luglio 1991, disciplina il collocamento privato e pubblico, nonché la fornitura di personale a prestito. Essa sottopone all'autorizzazione dello Stato il collocamento regolare e contro remunerazione come pure la locazione di servizi a scopo lucrativo. La legge disciplina altresì le relazioni con l'estero, nel senso che contiene disposizioni sull'attività di collocamento e di prestito all'estero, nonché sul collocamento e il prestito di personale straniero in Svizzera. Considerando che i lavoratori necessitano di una particolare protezione in questi settori, essa affida compiti di controllo non soltanto alle autorità cantonali, bensì pure a quelle federali (cfr. le spiegazioni nel cap. 7, n. 7.32, lett. b del messaggio concernente l'Accordo SEE).

1.12 Patrimonio normativo comunitario

Gli articoli 36-39 dell'Accordo SEE sanciscono il principio del libero scambio per quanto concerne la circolazione dei servizi all'interno degli Stati membri. In virtù di questo principio, i cittadini degli Stati membri dello SEE e le società (ai sensi dell'art. 34 dell'Accordo SEE) che hanno il loro domicilio in uno Stato membro hanno il diritto di fornire i loro servizi al di là delle frontiere (senza trasferimento del domicilio o creazione di una succursale) in un altro Stato membro alle medesime condizioni imposte ai cittadini di questo Stato. Limitazioni di questo principio sono ammesse soltanto nell'interesse pubblico. Orbene, sia il collocamento sia la fornitura di personale a prestito sono servizi giusta l'articolo 37 dell'Accordo SEE.

Attualmente le disposizioni dell'Accordo SEE concernenti la libera circolazione dei servizi nel settore del collocamento e del personale a prestito non sono concretizzate né da un regolamento né da una direttiva della CE. Il programma generale del Consiglio del 18 dicembre 1961 in vista della soppressione delle limitazioni alla libera circolazione dei servizi (GUCE del 15.1.1962) e la giurisprudenza della Corte europea di giustizia sulla messa a disposizione di lavoratori forniscono nondimeno importanti elementi di interpretazione.

Per quanto concerne la LC, rientrano parimenti nel pertinente patrimonio normativo comunitario le disposizioni sulla libera circolazione all'interno della Comunità (art. 28 dell'Accordo SEE, Regolamento n. 1612/68 del Consiglio del

15 ottobre 1968 relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità) e l'articolo 31 dell'Accordo SEE, che istituisce il principio del diritto di libero stabilimento a favore delle persone che esercitano un'attività indipendente.

1.2 Ripercussioni del patrimonio normativo comunitario sulla LC

1.21 Libera circolazione dei servizi

La presente revisione è dovuta per l'essenziale alla liberalizzazione postulata dal principio della libera circolazione dei servizi nello SEE. Giusta la legislazione in vigore, un'impresa straniera di locazione di servizi può collocare lavoratori in Svizzera soltanto se per questa attività non è necessaria un'autorizzazione, ossia se non è effettuata regolarmente e contro remunerazione.

Se invece un'impresa con sede all'estero intende collocare regolarmente e contro remunerazione lavoratori in Svizzera, essa deve collaborare con un'agenzia indigena autorizzata o aprire una succursale in Svizzera. Le limitazioni in materia di messa a disposizione di personale dall'estero in Svizzera sono ancora più severe: tale attività, se svolta a titolo commerciale, è vietata per motivi di mercato del lavoro. Nondimeno, la locazione di servizi all'estero può già essere praticata ora in una forma che non esige autorizzazione (ossia in forma non lucrativa). Tali restrizioni nei confronti degli offerenti stranieri non sono compatibili con il principio della libera circolazione dei servizi giusta l'articolo 37 dell'Accordo SEE e devono pertanto essere allentate a beneficio dei prestatori di servizi dello SEE.

Il principio della libera circolazione dei servizi non è però assoluto. A due diverse condizioni sono infatti possibili limitazioni: da un canto esse devono essere giustificate da motivi di interesse generale e, d'altro canto, devono applicarsi a tutte le persone e imprese che offrono i servizi in questione sul territorio dello Stato che sancisce tali limitazioni (in virtù del principio fondamentale di non discriminazione)¹⁾.

L'interesse generale postula l'attuazione degli obiettivi della LC anche nei confronti dei prestatori e locatori stranieri (giusta il suo art. 1, la LC si prefigge parimenti di «proteggere i lavoratori che ricorrono al collocamento privato o pubblico o alla fornitura di personale a prestito»).

I prestatori e i locatori stranieri che hanno la loro sede nello SEE potranno pertanto fornire i loro servizi in Svizzera alle medesime condizioni imposte agli indigeni, ossia in virtù di un'autorizzazione federale che sarà loro rilasciata a queste stesse condizioni. Le autorità svizzere saranno autorizzate a verificare l'adempimento delle condizioni soltanto se tale esame non sarà stato effettuato nel Paese d'origine del prestatore dei servizi, visto che un riesame delle condizioni di autorizzazione potrebbe costituire a sua volta un trattamento discriminatorio.

¹⁾ Corte europea di giustizia, decisione del 17 dicembre 1981 - causa 279/80, Racc. 1981, p. 3305.

1.22 Libera circolazione dei lavoratori e diritto di libero stabilimento delle persone che esercitano un'attività indipendente

Giusta la legislazione in vigore, il locatore di servizi può assumere lavoratori stranieri soltanto se essi hanno il diritto di esercitare un'attività lucrativa e di cambiare impiego e professione. In modo incompatibile con il patrimonio normativo comunitario, questa disposizione vieta ai cittadini di un altro Stato dello SEE che vengono in Svizzera di lavorare per un prestatore di servizi. La LC non istituisce però nella fattispecie un diritto materiale, ma si limita – per quanto concerne l'esercizio di un'attività lucrativa – ad un rinvio alla legislazione sugli stranieri. La revisione della legislazione sugli stranieri imposta dal principio della libera circolazione dei lavoratori provocherà le necessarie liberalizzazioni nel settore del collocamento e della locazione di servizi. In questo contesto occorre osservare che la liberalizzazione sarà attuata soltanto allo spirare dei periodi transitori concessi alla Svizzera per adeguare la sua legislazione sugli stranieri. L'articolo 9 dell'ordinanza che limita l'effettivo degli stranieri (RS 823.21) rimane applicabile sino a quel momento, di modo che il rispetto delle condizioni di lavoro e di remunerazione sarà garantito ai lavoratori dello SEE.

Con riferimento alla LC, la libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità implica per i lavoratori dello SEE il diritto di ricorrere ai servizi pubblici di collocamento e di consulenza (art. 5 del regolamento CE 1612/68). Per quanto concerne i lavoratori stranieri, la LC in vigore vincola questo diritto a quello dell'esercizio di un'attività e di cambiare impiego e professione. Questo vincolo dovrà essere abolito.

Attualmente soltanto i cittadini svizzeri e i cittadini stranieri in possesso di un permesso di dimora sono autorizzati a dirigere un'impresa svizzera di collocamento o di locazione di servizi. Anche questa norma è troppo restrittiva rispetto al principio della libertà di stabilimento delle persone che esercitano un'attività indipendente e del principio della libera circolazione dei lavoratori (se l'impresa è diretta da un salariato) e dovrà essere riveduta.

1.23 «Eurocompatibilità» della LC

Benché su numerosi punti, come visto più sopra, la LC non sia ancora compatibile con il patrimonio normativo comunitario, lo SEE non la svuota del suo substrato. Essa dovrà certo essere adeguata alle nuove condizioni quadro in materia di servizi forniti all'estero, ma sta comunque di fatto che non esiste una legislazione europea uniforme e comune sul collocamento e sul personale a prestito e che a media scadenza una simile normativa non esisterà (l'inchiesta della Commissione europea e dell'UIL citata al n. 4.1 giunge alla medesima conclusione). La LC costituisce pertanto una delle varie soluzioni possibili. Nel privilegiare l'attività privata di collocamento e di prestito di personale sostenuta da un efficiente servizio pubblico di collocamento, essa offre un modello di intesa fra settore privato e pubblico che interessa viepiù i Paesi vicini. Una

commissione di esperti del Consiglio dell'Europa studierà nel corso dei prossimi anni le relazioni tra collocamento privato e pubblico; d'altra parte, la Corte europea di giustizia ha dichiarato incompatibile con il diritto comunitario il monopolio di collocamento della Germania (decisione del 23 aprile 1991, causa C 41/90), circostanza che ha reso indispensabile una revisione della legislazione germanica in materia.

1.3 Disciplina del collocamento e del prestito di personale negli Stati della Comunità europea

1.31 Collocamento

In nove Stati della Comunità, il disciplinamento del collocamento si fonda sulla Convenzione (n. 96) del 1° luglio 1949 dell'Ufficio internazionale del lavoro concernente gli uffici di collocamento a pagamento, entrata in vigore il 18 luglio 1951 (che la Svizzera non ha ratificato, cfr. FfF 1950 II 381). Questa Convenzione offre due differenti soluzioni agli Stati firmatari: la soppressione graduale degli uffici di collocamento commerciali a scopo lucrativo e la loro sostituzione con un servizio pubblico dell'impiego, abbinata alla regolamentazione delle agenzie di collocamento non commerciali, oppure il disciplinamento esauriente del collocamento privato.

La maggior parte dei Paesi della Comunità ha scelto la prima soluzione e sottoposto il collocamento a un monopolio di Stato. Sta di fatto che la Convenzione è applicata in modo più o meno rigido e che il monopolio di Stato non è di norma affatto assoluto. Le legislazioni nazionali autorizzano i servizi dell'impiego ad affidare in taluni casi (per es. il collocamento di artisti) questo compito a organi privati di collocamento (cfr. il rapporto redatto dalla Commissione europea e dall'Ufficio internazionale del lavoro: «L'intervention des firmes privées dans le fonctionnement des marchés du travail dans les douze pays de la CEE», 1991, p. 65 segg.).

Tre Paesi della CE non hanno ratificato la Convenzione: si tratta della Gran Bretagna (che autorizza il collocamento privato con una licenza ufficiale), della Danimarca (che ammette parimenti il collocamento privato previa autorizzazione) e della Grecia (dove il collocamento privato è di per sé vietato, ma che conosce una proliferazione di agenzie illecite).

Tra gli Stati della Comunità esiste un abbozzo di servizio pubblico internazionale di collocamento, detto sistema SEDOC. Ogni Stato membro può iscriversi le offerte e le domande di impiego che non hanno potuto essere soddisfatte dai servizi locali. Sinora i risultati sono stati relativamente magri. Un'estensione del sistema SEDOC agli Stati membri dell'AELS non è stata pertanto prospettata per il momento.

1.32 Personale a prestito

Il problema dell'ammissibilità del prestito di personale non è stato risolto a livello comunitario, bensì disciplinato in modo differenziato dai singoli Paesi

membri della CE. Alcuni Paesi del sud dell'Europa vietano totalmente il prestito di personale (Grecia, Italia, Spagna). In Irlanda, Lussemburgo, Portogallo, Gran Bretagna e Danimarca esso soggiace a un'autorizzazione, senza però limitazioni particolari; è invece ammesso, a condizioni particolari, in Belgio, Germania, Francia e nei Paesi Bassi. A titolo di esempio, in Germania è vietato nel settore edilizio, mentre nei Paesi Bassi è ammesso in principio unicamente in determinate professioni. Ci sono poi Paesi che ne limitano la durata nel tempo - da tre a ventiquattro mesi. Ciò significa che i lavoratori a prestito possono essere occupati soltanto per un periodo di tempo determinato in un'azienda diversa da quella del loro datore di lavoro.

Belgio, Germania, Danimarca, Francia, Irlanda, Lussemburgo e Gran Bretagna autorizzano il prestito di personale all'estero. La Germania sottopone a autorizzazione le imprese di locazione di servizi che hanno la loro sede in uno Stato comunitario e desiderano operare sul territorio tedesco. La giurisprudenza della Corte europea di giustizia in materia di personale a prestito consente di affermare che la liberalizzazione di questo servizio all'interno del grande mercato europeo non sarà certo attuata nel 1993. Giusta la decisione del 17 dicembre 1981 (causa 279/80), la libera circolazione dei servizi autorizza le limitazioni nazionali al prestito di personale intese a proteggere il mercato del lavoro.

1.33 Prestazioni di servizio all'estero: reciprocità

In considerazione della diversità dei disciplinamenti sul collocamento e il personale a prestito negli Stati della CE ci si chiede se la reciprocità è garantita quando le prestazioni sono fornite al di là delle frontiere. Le libertà fondamentali sancite dall'Accordo SEE vietano agli Stati firmatari qualsivoglia discriminazione fondata sulla nazionalità nei confronti dei cittadini degli altri Stati firmatari. Gli indigeni e gli stranieri che offrono le medesime prestazioni in un medesimo Stato devono essere trattati allo stesso modo, indipendentemente dal disciplinamento applicabile al prestatore nel suo Paese d'origine.

Se pertanto la Svizzera apre il suo mercato ai prestatori stranieri entro i limiti valevoli anche per i cittadini svizzeri, non si ha ancora la certezza che le aziende svizzere potranno dal canto loro accedere ai mercati degli altri Paesi dello SEE. Il principio del trattamento nazionale (ossia della non discriminazione) si applica pienamente, mentre attualmente quello della reciprocità non trova ancora completa applicazione. Numerosi Stati della CE nei quali il collocamento è sottoposto a un monopolio di Stato hanno manifestato la loro intenzione di liberalizzare il collocamento privato. L'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) sta dal canto suo attuando una revisione della Convenzione 96 che porrebbe in breccia i monopoli pubblici nel settore del collocamento. Il problema della reciprocità dovrebbe pertanto allentarsi in un prossimo futuro.

1.4 Proposte di direttive e evoluzione delle corrispondenti legislazioni in seno alla CE

1.41 Proposte di norme minime in materia di distorsione concorrenziale e di condizioni di lavoro in caso di contratti di lavoro atipici

I contratti di lavoro atipici (in particolare i contratti di lavoro per una durata determinata, il lavoro temporaneo, il lavoro a prestito e il lavoro stagionale) si moltiplicano viepiù nel mondo del lavoro. Questi contratti e soprattutto quelli concernenti prestazioni all'estero creano grossi problemi visto che sono disciplinati in modo diverso in ogni singolo Paese membro. La Commissione delle CE si adopera da anni in vista dell'adozione di norme minime uniformi. Nel 1990 essa ha proposto un complesso di direttive intese a prevenire - per il tramite di diverse norme - le distorsioni alla concorrenza in questo preciso settore. Tre direttive dovrebbero consentire di raggiungere un minimo di coerenza tra le diverse forme di contratti di lavoro che si sono sviluppate a lato dei contratti di lavoro a tempo indeterminato. Il Consiglio ha già approvato una di queste direttive, ossia quella concernente la sicurezza e la tutela della salute dei lavoratori temporanei (cfr. le spiegazioni relative all'art. 19 nel cap. 2). Un'intesa non ha invece ancora potuto essere raggiunta per quanto concerne le altre due direttive in materia di condizioni di lavoro e di distorsioni alla concorrenza.

Le proposte di provvedimenti per prevenire le distorsioni alla concorrenza (proposta di direttiva del Consiglio per l'adeguamento delle disposizioni degli Stati membri concernenti determinati contratti di lavoro con riferimento alle distorsioni alla concorrenza e proposta modificata, COM (90) SYN 280, GUCE C 224 dell'8 settembre 1990 e GUCE C 305/8 del 5 dicembre 1990) si fondano sulla constatazione che non sono date le medesime possibilità concorrenziali se i lavoratori a tempo pieno e quelli a tempo determinato subiscono un trattamento diverso in materia di stipendio e di protezione sociale. Pertanto gli Stati membri sono stati invitati a prendere misure che impediscano «la conclusione di un contratto a tempo determinato al solo scopo di sostituirlo ad un impiego permanente esistente», La LC non oppone nessuna limitazione all'assunzione di un lavoratore temporaneo. Qualora questa proposta dovesse essere inserita nel pertinente patrimonio normativo comunitario, occorrerebbe modificare la LC in questo senso (p. es. per il tramite di una limitazione nel tempo delle assunzioni effettuate nell'ambito del prestito di personale, dell'obbligo di motivazione, ecc.). Se del caso si dovrà esaminare se le implicazioni di questa proposta di direttiva sono compatibili con la concezione piuttosto liberale della Svizzera in materia di politica economica e di mercato del lavoro.

La proposta della Commissione relativa ad una direttiva del Consiglio in merito all'adeguamento delle disposizioni degli Stati membri con riferimento alle condizioni di lavoro per determinati impieghi (COM (90) finale, SYN 280, GUCE C 224 dell'8 settembre 1990) postula provvedimenti già ampiamente concretizzati nel diritto svizzero. Il solo nuovo elemento è costituito dalla norma secondo la quale il datore di lavoro ha l'obbligo di indicare nel contratto di lavoro temporaneo la ragione per cui fa capo a questo tipo di rapporto

di lavoro; questa norma ha lo scopo di proteggere in certa misura gli impieghi permanenti. Un adeguamento del CO sarebbe necessario qualora questa proposta fosse inserita nel pertinente patrimonio normativo comunitario.

Il collocamento privato e il prestito di personale sono stati disciplinati in modo diverso nei singoli Stati della CE (cfr. il compendio nel n. 4). Si può presumere che in un prossimo futuro non sarà raggiunta un'intesa sulla materia che deve ancora essere disciplinata in queste due direttive.

1.42 Proposta intesa a fissare condizioni di lavoro applicabili ai contratti di lavoro dei lavoratori distaccati

Un'ulteriore proposta di direttiva (proposta del Consiglio del 1° agosto 1991 relativa al distacco di lavoratori nell'ambito della fornitura di un servizio; COM (91) 230 finale, SYN 346, GUCE C 225 del 30 agosto 1991) concerne le condizioni di lavoro applicabili ai contratti di lavoro dei lavoratori distaccati (il concetto di lavoratori distaccati ricopre sia i lavoratori di un'azienda straniera di lavoro temporaneo, sia i lavoratori di un'azienda straniera distaccati a norma di un contratto d'opera o di servizio). Ogni Stato disciplina il diritto applicabile in virtù dei trattati internazionali per il tramite di proprie norme di conflitto (nel caso della Svizzera si tratta della legge federale del 18 dicembre 1987 sul diritto internazionale privato, LDIP, RS 291). Pertanto i criteri per stabilire quale diritto è applicabile al contratto di lavoro del lavoratore distaccato possono variare sensibilmente da uno Stato all'altro. La proposta di direttiva ha ora lo scopo di specificare le disposizioni concrete che in caso di conflitto disciplinano i contratti di lavoro dei lavoratori distaccati. Giusta questa proposta, di norma e a condizione che la missione superi la durata di tre mesi, il lavoratore distaccato soggiace alle condizioni imperative di lavoro dello Stato nel quale il lavoro viene effettuato.

1.5 Risultati della procedura preliminare

Nell'ambito di una procedura di consultazione ristretta sono stati invitati a dare il loro parere otto uffici federali, i Cantoni, nonché le organizzazioni e associazioni interessate.

I Cantoni approvano di massima la nuova regolamentazione, pur suggerendo numerose modificazioni materiali; queste potranno però essere prese in considerazione soltanto in fase di elaborazione delle disposizioni di esecuzione.

Le osservazioni delle associazioni professionali e quelle di alcuni Cantoni sono soprattutto incentrate su due punti:

Le organizzazioni dei lavoratori (Unione sindacale svizzera, federazione delle società svizzere di impiegati e Unione svizzera dei sindacati autonomi) come pure taluni Cantoni insistono sul fatto che la trasposizione delle norme comunitarie nel diritto svizzero provocherà lacune nella protezione dei lavoratori temporanei inviati dall'estero in Svizzera. L'Unione sindacale svizzera ha pertanto postulato una revisione approfondita del disegno in questo senso o altrimenti il suo ritiro.

Il nostro Collegio è disposto ad esaminare alcuni provvedimenti compensatori nel settore della protezione sociale dei lavoratori. Nondimeno, giusta le nuove disposizioni transitorie della Costituzione, nell'ambito del presente decreto federale di obbligatorietà generale non sottoposto al referendum possono essere effettuati unicamente gli adeguamenti del diritto federale assolutamente indispensabili al momento dell'entrata in vigore dell'Accordo SEE. Di norma pertanto i provvedimenti compensatori devono essere presi in via legislativa ordinaria (cfr. cap. 3, n. 3.3, Provvedimenti compensatori). La trasposizione nel diritto svizzero della proposta di direttiva del Consiglio relativa alle condizioni di lavoro applicabili ai contratti di lavoro dei lavoratori distaccati non entra in considerazione, visto che per il momento essa non fa parte del patrimonio normativo comunitario.

Le associazioni professionali (Federazione svizzera delle imprese di lavoro temporaneo, Federazione svizzera di consulenza in personale, Comunità di interessi degli agenti svizzeri e Associazione svizzera degli agenti degli spettacoli e dei concerti) come pure l'Unione sindacale svizzera si dichiarano di per sé soddisfatti dell'apertura sull'Europa. Nel contempo queste cerchie censurano il fatto che la disparità delle legislazioni europee in materia di collocamento e di personale a prestito non consentono ancora di garantire la reciprocità.

La liberalizzazione della libera circolazione delle persone e dei servizi in seno allo SEE risulta per l'essenziale dal principio di non discriminazione dei cittadini dello SEE a causa della loro nazionalità. Questo principio vieta altresì qualsiasi discriminazione nei confronti dei prestatori di servizi provenienti dagli altri Stati membri dello SEE. Il nostro Collegio si è comunque sforzato di rimediare in ampia misura il problema delle lacune in fatto di reciprocità precisando le esigenze che le imprese di collocamento e di prestito di personale devono soddisfare per il rilascio dell'autorizzazione, ossia l'iscrizione come tali nel Registro di commercio della località dove hanno la sede. Pertanto l'offerente domiciliato in un Paese che non ammette il collocamento privato o il prestito di personale non potrà ottenere un'autorizzazione. La proposta del Cantone di Friburgo di accordare sulla base di accordi bilaterali autorizzazioni ai soli Paesi dello SEE che garantiscono la reciprocità è incompatibile con il principio di non discriminazione.

Le associazioni professionali hanno censurato il fatto che le imprese svizzere che esercitano il prestito di personale all'estero debbano ottenere due diverse autorizzazioni, mentre i collocatori o i prestatori stranieri necessitano unicamente dell'autorizzazione dell'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro, ciò che costituisce uno svantaggio per le nostre imprese. Il nostro Collegio ha tenuto conto di questa censura, nel senso che in futuro le imprese svizzere che esercitano unicamente il collocamento o il prestito di personale all'estero avranno bisogno della sola autorizzazione federale.

La Federazione svizzera delle imprese di lavoro temporaneo e la Federazione svizzera di consulenza in personale chiedevano la soppressione dell'articolo 21 LC. La libera circolazione dei lavoratori giusta l'Accordo SEE esige che i cittadini degli Stati membri dello SEE siano autorizzati a lavoro in Svizzera come lavoratori temporanei. L'articolo 21 non fa ostacolo a questa norma, visto che d'ora in poi - allo spirare dei periodi transitori - questi lavoratori avranno il

diritto di esercitare un'attività lucrativa e di cambiare impiego e professione. Per quanto concerne questa classe di lavoratori, la portata dell'articolo 21 è modificata dagli adeguamenti alla legislazione sugli stranieri. Nell'intento di preservare la qualità del mercato del lavoro, il prestito di lavoratori stranieri della 2^a e della 3^a schiera continuerà a rimanere sottoposto a limitazioni. L'articolo 21 deve pertanto essere mantenuto.

La Federazione svizzera di consulenza in personale postulava d'altra parte l'introduzione nella legge di una disposizione che imponesse ai collocatori stranieri l'obbligo di rispettare le aliquote delle provvigioni di collocamento stabilite dalla LC. Anche una simile norma può essere introdotta unicamente in via legislativa ordinaria, visto che non ci troviamo di fronte ad una ripercussione necessaria della trasposizione delle disposizioni comunitarie nel diritto svizzero. Essa rimane comunque auspicabile e dovrà pertanto essere esaminata nell'ambito della procedura legislativa ordinaria.

2 Parte speciale: Commento alle singole disposizioni

2.1 Collocamento privato

Articoli 2, 2^{bis}, 2^{ter} Obbligo d'autorizzazione, Collocamento in Svizzera, Collocamento all'estero

Il collocatore con sede all'interno dello SEE sarà d'ora in poi sottoposto alle disposizioni in materia di autorizzazione. L'articolo 2 viene pertanto completato e ristrutturato nell'ottica di una maggiore chiarezza. La definizione delle attività di collocamento sottoposte all'obbligo dell'autorizzazione non subisce modificazioni.

Il collocamento a partire da una sede situata all'estero deve essere qualificato collocamento all'estero. Conseguentemente il nuovo articolo 2^{ter} capoverso 1 recita che si considera collocamento all'estero ogni fornitura di servizi al di là delle frontiere.

Il principio della doppia autorizzazione (autorizzazione cantonale per il collocamento in Svizzera, autorizzazione dell'UFIAML per il collocamento all'estero) viene mantenuto. I collocatori con sede in uno Stato membro dello SEE necessitano di un'autorizzazione dell'UFIAML per la loro attività transfrontaliera. Per evitare di sfavorire gli offerenti svizzeri e facilitare l'esecuzione, d'ora in poi anche le imprese svizzere di collocamento che esercitano esclusivamente il collocamento all'estero necessitano unicamente dell'autorizzazione federale.

Nei confronti dei collocatori con sede al di fuori dello SEE viene mantenuto il principio in vigore: il collocamento diretto in Svizzera è consentito unicamente nei casi per i quali non è dato obbligo d'autorizzazione. Le imprese che hanno la loro sede al di fuori dello SEE sono ulteriormente tenute a collaborare con un collocatore svizzero o di uno stato membro dello SEE, oppure a fondare una succursale in Svizzera o in uno Stato membro dello SEE. Questa soluzione si evince dai presupposti di cui all'articolo 3, giusta i quali il titolare dell'autorizzazione deve avere la sua sede in uno degli Stati membri. I colloca-

tori esterni allo SEE non possono eludere questa limitazione aprendo una sede «casella postale» in uno Stato dello SEE. Le imprese «casella postale» non possono avvalersi della libera circolazione dei servizi (cfr. Titolo I del Programma generale per la soppressione delle restrizioni alla libera circolazione dei servizi e art. 3 cpv. 1 lett. c LC).

Articolo 3 Presupposti

I presupposti attuali giusta l'articolo 3 sono mantenuti con una sola eccezione: la cerchia delle persone eventualmente responsabili non è più limitata.

Presupposti aziendali

L'obbligo di presentare un estratto del Registro di commercio che attesti l'esistenza di una sede all'interno dello SEE, esclude ulteriormente dalla cerchia dei titolari dell'autorizzazione i prestatori di servizi degli Stati terzi. Il disposto precisa inoltre che l'iscrizione nel Registro di commercio deve fornire indicazioni sull'attività di collocamento. Gli istanti i cui Paesi d'origine vietano questo genere di prestazione non possono fare iscrivere questa attività e non entrano pertanto in considerazione come titolari dell'autorizzazione.

Presupposti personali

Le restrizioni attuali del capoverso 2 lettera a concernenti le persone responsabili non possono essere mantenute sotto questa forma. La LC esigeva sinora che le persone responsabili della gestione fossero di nazionalità svizzera o possedessero un permesso di domicilio. Per questo tramite il legislatore intendeva garantire da parte delle persone responsabili ottime conoscenze delle condizioni svizzere e in particolare del mercato del lavoro e della legislazione sugli stranieri. Queste restrizioni sono in contrasto con il principio della libera circolazione delle persone e dei servizi. Se possiedono le conoscenze necessarie, i lavoratori dello SEE potranno assumere – come i cittadini svizzeri – funzioni dirigenti in seno ad un'agenzia di collocamento.

L'impresa di collocamento domiciliata in uno Stato contraente e diretta da un cittadino di uno Stato terzo non potrà essere impedita di fornire prestazioni in Svizzera a causa della nazionalità del suo direttore, in quanto tale circostanza costituirebbe una condizione discriminatoria per il prestatore di servizi²⁾.

L'esigenza dell'attuale articolo 3 capoverso 2 lettera a potrebbe pertanto essere mantenuta soltanto nei confronti dei cittadini di Stati terzi che riprendono funzioni dirigenti in un'impresa svizzera. Per questa ragione l'esigenza in questione è abbandonata per quanto concerne le imprese domiciliate in Svizzera visto che creerebbe disparità di trattamento e le penalizzerebbe.

Inoltre tale esigenza non è indispensabile per garantire una conduzione professionale dell'impresa, visto che la persona responsabile della gestione dovrà sempre adempiere – a prescindere dalla sua nazionalità e dal suo statuto di soggiorno – i presupposti delle attuali lettere b e c. Il capoverso 3 precisa peraltro le conoscenze richieste da parte di un'impresa, svizzera o straniera, che esercita

²⁾ Decisione del 3 febbraio 1982 nella cause congiunte 62/81 e 63/81, Racc. 1982, 223.

il collocamento all'estero. Per quanto concerne i cittadini di Stati terzi, riuscirà loro difficile accedere a funzioni dirigenti nelle imprese di collocamento, dato che rimangono sottoposti alle disposizioni sulla limitazione del numero degli stranieri.

2.2 Personale a prestito

Le disposizioni sul personale a prestito sono modificate in modo analogo a quelle sul collocamento privato.

Giusta la legislazione in vigore (art. 12 cpv. 2, secondo periodo LC in relazione con l'art. 30 dell'ordinanza del 16 gennaio 1991 sul collocamento e il personale a prestito [OC, RS 823.111]), la fornitura di personale a prestito dall'estero in Svizzera è vietata nelle forme sottoposte all'obbligo d'autorizzazione, ossia a scopo lucrativo.

Il prestatore straniero è pertanto ampiamente escluso dal mercato svizzero del lavoro, circostanza incompatibile con il principio della libera circolazione dei servizi. Come già il collocatore privato, il prestatore con sede in uno Stato membro dello SEE potrà in futuro fornire i suoi servizi dall'estero in Svizzera e viceversa alle medesime condizioni dei prestatori svizzeri.

Articoli 12, 12^{bis} e 12^{ter} Obbligo d'autorizzazione, Prestito in Svizzera, Prestito all'estero

Le modificazioni introdotte da queste disposizioni e l'articolazione più chiara corrispondono a quelle degli articoli 3, 3^{bis} e 3^{ter}. Il nuovo capoverso 2 dell'articolo 12 ancora nella legge l'attuale articolo 28 OC, visto che come restrizione all'obbligo d'autorizzazione dovrebbe essere iscritto non solo nell'ordinanza, bensì anche nella legge.

Articolo 13 Presupposti

Le osservazioni relative alle modificazioni dell'articolo 3 valgono anche per questa disposizione legale.

Articolo 19 Contratto di lavoro

Fondandosi sull'articolo 118a del Trattato di Roma, in virtù del quale gli Stati membri si impegnano a migliorare il posto di lavoro, la Direttiva 91/383 del Consiglio del 25 giugno 1991 (GUCE L 206/19 del 29 luglio 1991) completa i provvedimenti intesi a promuovere il miglioramento della sicurezza e la salute dei lavoratori aventi un contratto di lavoro temporaneo o a prestito. A dire il vero le disposizioni di questa Direttiva corrispondono per l'essenziale alle legge (svizzera) sul lavoro e postulano un unico adeguamento della LC; infatti l'articolo 7 della Direttiva esige che il prestatore di servizi indichi al lavoratore temporaneo, nel contratto di lavoro, non solo le caratteristiche dell'impiego da assumere, ma anche le esigenze professionali richieste.

2.3 Collocamento pubblico

Articolo 25 Collocamento all'estero

Già oggi giorno l'UFIAML consiglia e assiste i cittadini svizzeri che desiderano emigrare, come pure i lavoratori stranieri domiciliati in Svizzera che desiderano cercare lavoro in un altro Paese. Inoltre pubblica opuscoli d'informazione all'intenzione degli stranieri che intendono stabilirsi in Svizzera. La revisione dell'articolo 25 capoverso 1 consacra questo orientamento. I servizi dell'UFIAML sono aperti a tutti gli interessati, indipendentemente dalla loro nazionalità.

Articolo 26 Obbligo di collocare e imparzialità

L'articolo 5 del Regolamento n. 1612/68 del Consiglio del 15 ottobre 1968 relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità stabilisce che i cittadini di uno Stato membro che risiedono sul territorio di un altro Stato membro e vi ricercano un impiego devono ricevere la medesima assistenza offerta dagli uffici del lavoro di questo Stato ai suoi propri cittadini in cerca di impiego.

L'attuale articolo 26 LC riserva i servizi degli uffici del lavoro ai cittadini svizzeri in cerca di impiego e ai cittadini stranieri in cerca di impiego autorizzati ad esercitare un'attività lucrativa e a cambiare impiego e professione.

Al termine del periodo transitorio tutti i cittadini degli Stati membri dello SEE adempiranno questa esigenza. Nell'intervallo (dal 1° gennaio 1993 al 1° gennaio 1998) le restrizioni alla mobilità professionale e geografica potranno essere mantenute nei confronti degli stagionali, dei titolari di autorizzazioni di breve durata e dei frontalieri. Orbene, visto che i periodi transitori si applicano soltanto alle norme sulla libera circolazione delle persone ma non a quelle sulla libera circolazione dei servizi, il mantenimento durante il periodo transitorio di questa riserva in fatto di servizi degli uffici del lavoro a favore delle persone in cerca di impiego e libere di spostarsi sul mercato del lavoro costituirebbe una discriminazione nei confronti delle suddette categorie di lavoratori. Pertanto l'articolo 26 deve essere modificato. L'obbligo di consigliare e di collocare imposto agli uffici del lavoro dovrà essere esteso a favore di tutte le persone in cerca di impiego e cittadine di uno Stato membro dello SEE. Le persone in cerca di impiego provenienti da Stati terzi resteranno nondimeno escluse per motivi di politica del mercato del lavoro.

In futuro si dovrà fare in modo che anche il servizio di consulenza per i datori di lavoro non sia più riservato ai soli cittadini svizzeri.

3 Ripercussioni della revisione della LC

3.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

3.11 Per la Confederazione

D'ora in poi anche le imprese straniere di collocamento e di prestazioni di servizi potranno beneficiare di autorizzazioni e quindi le autorità interessate dovranno far fronte a un sovraccarico di lavoro e di spese. In particolare le auto-

rità federali dovranno contattare le autorità e le persone straniere in cerca di impiego, attività che bloccherà per lungo tempo le capacità che si intendevano destinare ad altri scopi al termine della fase di introduzione della nuova LC, entrata in vigore il 1° luglio 1991. Occorrerà d'altra parte studiare le legislazioni straniere, esaminare le domande e le autorizzazioni straniere, il tutto con notevoli maggiori spese di traduzione. In taluni casi, quando precisazioni e chiarificazioni sono indispensabili, le procedure di autorizzazione rischieranno di richiedere molto tempo. Per l'attuazione della LC un secondo posto potrebbe pertanto risultare necessario.

3.12 Per i Cantoni

Gli uffici del lavoro avranno d'ora in poi l'obbligo di consigliare e di collocare tutte le persone in cerca di impiego provenienti dagli Stati membri dello SEE, circostanza che provocherà un forte sovraccarico di lavoro e costringerà sicuramente i Cantoni e i Comuni ad aumentare i loro effettivi di personale e i mezzi finanziari a disposizione. Attualmente è difficile stimare questi fabbisogni supplementari, visto che dipenderanno dall'organizzazione e dalle capacità esistenti degli uffici del lavoro e potranno variare sensibilmente da un Cantone all'altro.

3.2 Ripercussioni economiche

Sia nel collocamento, sia nella prestazione di servizi si è assistito negli ultimi anni ad una vera e propria proliferazione di imprese e di forme di offerta di servizi. Numerose ditte del settore della consulenza aziendale e della ricerca di personale e di quadri superiori operano attualmente a livello mondiale. I servizi del personale dei gruppi multinazionali - spesso costituiti in entità commerciali autonome - occupano i posti vacanti delle loro filiali in Svizzera e all'estero con personale appartenente al gruppo. Sinora l'ordinanza sulla limitazione del numero degli stranieri limitava le possibilità di reclutamento di lavoratori stranieri delle ditte domiciliate in Svizzera.

Con l'adeguamento della LC all'Accordo SEE e l'apertura delle frontiere ai collocatori e prestatori stranieri le imprese del settore corrono il rischio di essere confrontate con una certa concorrenza in provenienza dall'estero. La LC allontana comunque in ampia misura i rischi di distorsioni alla concorrenza e anzi fa sì che i prestatori degli altri Paesi membri dello SEE siano autorizzati a fornire i loro servizi soltanto alle medesime condizioni di autorizzazione cui sottostanno i prestatori svizzeri. In altri termini, la LC garantisce alla clientela dei collocatori e prestatori una qualità possibilmente alta e uniforme dei servizi offerti e impedisce che la liberalizzazione del mercato svizzero si ripercuota in modo unilateralmente negativo sugli offerenti svizzeri.

La libera circolazione delle persone in seno allo SEE schiude peraltro ai collocatori e ai prestatori svizzeri nuovi settori di attività. D'ora in poi essi potranno reclutare in tutta l'Europa personale per la loro clientela e consolidare in tal modo la loro posizione sul mercato internazionale.

3.3 Provvedimenti compensatori

Per il tramite del presente decreto federale potranno essere effettuati soltanto gli adeguamenti direttamente vincolati alla trasposizione del patrimonio normativo comunitario nel diritto svizzero. I provvedimenti compensatori o di sostegno destinati a correggere le eventuali ripercussioni negative dell'adeguamento della legislazione svizzera a quella dello SEE dovranno essere introdotti in via legislativa ordinaria. In particolare il prestito di personale all'estero esige talune misure in materia di norme conflittuali per chiarire il diritto applicabile nel settore della protezione dei lavoratori. Come già indicato, durante il periodo transitorio l'articolo 9 dell'ordinanza che limita il numero degli stranieri garantirà ai lavoratori provenienti dallo SEE condizioni di lavoro e di remunerazione uguali a quelle praticate localmente in Svizzera.

L'applicabilità degli articoli 19 e 20 LC ai contratti di lavoro conclusi tra prestatori stranieri e lavoratori domiciliati all'estero, ma distaccati presso un'impresa di missione svizzera) ottempera alle disposizioni della legge federale del 18 dicembre 1987 sul diritto internazionale privato (LDIP). Visto che il centro del contratto è manifestamente all'estero, fatte salve le missioni di lunga durata il contratto non è retto dal diritto svizzero (art. 121 LDIP). Inversamente, giusta l'articolo 18 LDIP, le disposizioni imperative del diritto privato (CO) che svolgono intrinsecamente una funzione protettiva – come è il caso di taluni elementi degli articoli 19 e 20 LC – possono essere dichiarate applicabili qualunque sia l'ordinamento giuridico designato dalla LDIP. Pertanto il diritto svizzero offre sin d'ora una base legale per l'applicazione giudiziaria delle principali norme in materia di protezione dei lavoratori. Il nostro Collegio ritiene che la protezione sociale dei lavoratori stranieri distaccati in Svizzera e il pericolo di «dumping» salariale e sociale esigono norme di protezione esplicite, che dovranno essere emanate in via legislativa ordinaria. Un adeguamento delle norme di conflitto sarebbe inoltre necessario con l'entrata in vigore della Direttiva del Consiglio del 1° agosto 1991 relativa al distacco di lavoratori effettuato nell'ambito di una prestazione di servizio (COM (91) 230 def., SYN 346), a condizione che essa venga inserita nel patrimonio normativo comunitario.

4 Basi giuridiche

4.1 Costituzionalità

Il presente disegno di decreto federale rispetta gli articoli della Costituzione federale richiamati nel preambolo della LC (art. 31^{bis} cpv. 2, 34^{ter} cpv. 1 lett. a ed e, 64 cpv. 2 e 64^{bis}). Le modificazioni della LC consecutive all'Accordo SEE sono conformi alla Costituzione.

4.2 Decreto federale di obbligatorietà generale di durata illimitata

Le disposizioni dell'Accordo SEE sono direttamente applicabili negli Stati firmatari con l'entrata in vigore dell'Accordo stesso. La LC sarà direttamente in-

teressata da questa libertà fondamentali e dovrà pertanto essere conformata all'Accordo per tale data. La revisione della LC sarà pertanto effettuata per il tramite di un decreto federale di obbligatorietà generale di durata illimitata.

Decreto federale che modifica la legge federale sul collocamento e il personale a prestito

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992¹⁾,
decreta:

I

La legge federale del 6 ottobre 1989²⁾ sul collocamento e il personale prestito (legge sul collocamento) è modificata come segue:

Ingresso (complemento)

in esecuzione degli articoli 28, 31 37 e 39 dell'Accordo del 2 maggio 1992³⁾ sullo Spazio economico europeo e i suoi allegati V e XVIII, i quali si riferiscono ai seguenti atti normativi:

- Regolamento n. 1612/68 del Consiglio del 15 ottobre 1968⁴⁾ relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità,
- Direttiva n. 91/383 del Consiglio del 25 giugno 1991⁵⁾ che completa le misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute durante il lavoro dei lavoratori aventi un rapporto di lavoro a durata determinata o un rapporto di lavoro interinale,

Art. 2 cpv. 1, 2 e 4

¹⁾ Chiunque, regolarmente e contro remunerazione, esercita un'attività di collocamento, istituendo contatti fra datori di lavoro e persone in cerca d'impiego affinché concludano contratti di lavoro (collocatore), deve chiedere un'autorizzazione d'esercizio.

³⁾ e ⁴⁾ *Abrogati*

Art. 2^{bis} Collocamento in Svizzera (nuovo)

¹⁾ Esercita il collocamento in Svizzera il collocatore che ha la propria sede in Svizzera e colloca personale in Svizzera.

²⁾ L'autorizzazione è rilasciata dall'Ufficio cantonale del lavoro.

¹⁾ FF 1992 V 519

²⁾ RS 823.11

³⁾ RU 1993 ...

⁴⁾ RSEE V-2.01; GUCE L 257 del 19 ottobre 1968, p. 2

⁵⁾ RSEE XVIII-16.01; GUCE L 206/19 del 29 luglio 1991, p. 19

Art. 2^{ter} Collocamento all'estero (nuovo)

¹ Esercita il collocamento all'estero chiunque fornisce servizi al di là delle frontiere.

² Si considera parimenti collocamento all'estero il collocamento esercitato da uno straniero che soggiorna in Svizzera ma che non è ancora autorizzato ad esercitarvi un'attività.

³ Per i collocatori con sede in Svizzera che esercitano il collocamento in Svizzera e il collocamento all'estero, oltre all'autorizzazione cantonale d'esercizio, è necessaria l'autorizzazione dell'Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro (UFIAML).

⁴ Per i collocatori con sede in Svizzera che esercitano esclusivamente il collocamento all'estero e i collocatori con sede all'estero è necessaria unicamente l'autorizzazione dell'UFIAML.

Art. 3 cpv. 1, 2, 3^{bis} (nuovo) e 4

¹ L'autorizzazione è rilasciata se l'impresa:

- a. ha la sua sede in Svizzera o in un altro Stato dello SEE;
- b. è iscritta come impresa di collocamento nel Registro di commercio;
- c. dispone di un locale d'affari adeguato;
- d. non esercita altra attività lucrativa che possa nuocere agli interessi delle persone in cerca d'impiego o dei datori di lavoro.

² Le persone responsabili della gestione devono:

- a. assicurare il servizio di collocamento conformemente alle regole della professione;
- b. godere di buona reputazione.

^{3bis} Nel caso di imprese con sede in un altro Stato dello SEE che dispongono di un'autorizzazione di collocamento in detto Stato, l'UFIAML si limita all'esame delle condizioni stabilite dai capoversi 1 e 2 che non sono state controllate dall'autorità straniera.

⁴ L'autorizzazione per uffici di collocamento di istituzioni professionali e di utilità pubblica è rilasciata se sono adempiuti i presupposti di cui ai capoversi 1 lettera d, 2 e 3.

Art. 4 cpv. 1, 1^{bis} (nuovo) e 2

¹ L'autorizzazione è rilasciata per una durata illimitata.

^{1bis} Il rilascio dell'autorizzazione di esercitare il collocamento in Svizzera e dell'autorizzazione di esercitare il collocamento all'estero al collocatore con sede in un altro Stato dello SEE, autorizza lo stesso ad esercitare il collocamento su tutto il territorio svizzero.

² L'autorizzazione di esercitare il collocamento all'estero rilasciata al collocatore con sede in Svizzera è limitata a determinati Paesi.

Art. 7 cpv. 2

² Al fine di seguire l'andamento del mercato del lavoro, l'autorità di rilascio può obbligare il collocatore a fornire dati statistici impersonali sulla sua attività. I collocatori con sede all'estero forniscono unicamente i dati concernenti la loro attività in Svizzera.

Art. 12 cpv. 1 e 2

¹ I datori di lavoro (prestatori) che cedono per mestiere lavoratori a terzi (imprese acquisitrici) devono chiedere un'autorizzazione d'esercizio.

² La fornitura di personale è sottoposta a autorizzazione solo per quanto riguarda il lavoro temporaneo e il lavoro a prestito. L'autorizzazione non è necessaria per la cessione occasionale di lavoratori a terzi.

Art. 12^{bis} Prestito in Svizzera (nuovo)

¹ Esercita il prestito di personale in Svizzera il prestatore che ha la propria sede in Svizzera e fornisce personale a prestito in Svizzera.

² L'autorizzazione è rilasciata dall'Ufficio cantonale del lavoro.

Art. 12^{ter} Prestito di personale all'estero (nuovo)

¹ Esercita il prestito di personale all'estero chiunque fornisce servizi al di là delle frontiere.

² Per i prestatori con sede in Svizzera che esercitano il prestito di personale in Svizzera e il prestito di personale all'estero, oltre all'autorizzazione cantonale d'esercizio, è necessaria l'autorizzazione dell'UFIAML.

³ Per i prestatori con sede in Svizzera che esercitano esclusivamente il prestito di personale all'estero e i prestatori con sede all'estero è necessaria unicamente l'autorizzazione dell'UFIAML.

Art. 13 cpv. 1, 2, 3 e 3^{bis} (nuovo)

¹ L'autorizzazione è rilasciata se l'impresa:

- a. ha la sua sede in Svizzera o in un altro Stato dello SEE;
- b. è iscritta come impresa di prestito di personale nel Registro di commercio;
- c. dispone di un locale d'affari adeguato;
- d. non esercita altra attività lucrativa che possa nuocere agli interessi dei lavoratori o delle imprese di missione.

² Le persone responsabili della gestione devono:

- a. assicurare la fornitura di personale a prestito conformemente alle regole della professione;
- b. godere di buona reputazione.

³ Per l'autorizzazione del prestito di personale all'estero è inoltre necessario che le persone responsabili della gestione assicurino che l'azienda dispone di conoscenze sufficienti sulle condizioni negli Stati interessati.

^{3bis} Nel caso di imprese con sede in un altro Stato dello SEE che dispongono già di un'autorizzazione di prestito di personale in detto Stato, l'UFIAML si limita all'esame delle condizioni stabilite dai capoversi 1 e 2 che non sono state controllate dall'autorità straniera.

Art. 15 cpv. 1, 1^{bis} (nuovo) e 2

¹ L'autorizzazione è rilasciata per una durata illimitata.

^{1bis} Il rilascio dell'autorizzazione di esercitare il prestito di personale in Svizzera e dell'autorizzazione di esercitare il prestito di personale all'estero al prestatore con sede in un altro Stato dello SEE, autorizza lo stesso ad esercitare il prestito di personale su tutto il territorio svizzero.

² L'autorizzazione di esercitare il prestito di personale all'estero rilasciata al prestatore con sede in Svizzera è limitata a determinati Paesi.

Art. 18 cpv. 2

² Al fine di seguire l'andamento del mercato del lavoro, l'autorità di rilascio può obbligare il prestatore a fornire dati statistici impersonali sulla sua attività. I prestatori con sede all'estero forniscono unicamente i dati concernenti la loro attività in Svizzera.

Art. 19 cpv. 2

² Il contratto regola i punti seguenti:

- a. il genere del lavoro da fornire e la qualifica professionale necessaria;

Art. 25 cpv. 1

¹ L'UFIAML tiene un servizio di consulenza che fornisce alle persone interessate informazioni sulle prescrizioni d'entrata, le possibilità di lavoro e le condizioni di vita in Svizzera e negli altri Stati. Il servizio di consulenza può sostenere la ricerca di posti all'estero con altri provvedimenti.

Art. 26 cpv. 1

¹ Gli uffici del lavoro mettono imparzialmente i loro servizi a disposizione di tutti i cittadini svizzeri o di un altro Stato dello SEE in cerca di impiego e dei datori di lavoro domiciliati in Svizzera.

Art. 31 cpv. 3

³ Sorveglia il collocamento privato all'estero e il prestito di personale all'estero.

II

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale.

² In virtù dell'articolo 20 delle disposizioni transitorie¹⁾ della Costituzione federale, non sottostà al referendum.

³ Entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

5.4 Decreto federale che modifica la legge federale su le banche e le casse di risparmio

Campo d'applicazione (art. 1)

L'articolo 1 della Direttiva 77/780 (prima Direttiva) definisce l'istituto di credito come un'impresa la cui attività consiste nel ricevere dal pubblico depositi o altri fondi rimborsabili e nel concedere crediti per proprio conto. Questa definizione corrisponde al concetto tradizionale di banca, definito in Svizzera dall'articolo 2a lettera a dell'ordinanza del 17 maggio 1972 su le banche e le casse di risparmio (OB, RS 952.02), le cui lettere b e c assoggettano parimenti alla legge su le banche i grossi intermediari finanziari e le case di emissione. La legislazione europea non si prefigge però di creare un sistema bancario unico, bensì di stabilire le esigenze minime per l'esercizio dell'attività bancaria. Ne consegue che ogni Stato può conservare il proprio sistema e che da questo profilo la legge sulle banche non deve pertanto essere modificata. Benché la definizione svizzera di banca sia più vasta e comprenda inoltre società che non possono essere considerate istituti di credito ai sensi della legislazione comunitaria, riteniamo che anche queste società – interamente sottoposte alla legislazione sulle banche e alla vigilanza della Commissione della banche – adempiano i requisiti per l'esercizio delle diverse attività bancarie previste dalla Direttiva 89/646 (seconda Direttiva), ciò che corrisponde in definitiva allo scopo prefisso.

L'articolo 3 della seconda Direttiva impone nondimeno agli Stati l'obbligo di impedire alle società non sottoposte alla legislazione sulle banche la raccolta pubblica a titolo professionale di fondi di terzi, fatti salvi i casi nei quali la protezione degli investitori soggiace ad una speciale regolamentazione. Un sistema di assoggettamento parziale non è quindi più accettabile nell'ottica di un'armonizzazione minima dei requisiti per l'esercizio dell'attività bancaria. L'azienda che corrisponde alla definizione è una banca a tutti gli effetti e deve pertanto adempiere tutte le esigenze di legge. Ne consegue che l'attuale nozione di società finanziaria non può essere mantenuta in quanto sconosciuta nella legislazione comunitaria. La società finanziaria come tale non corrisponde alla definizione di istituto di credito ai sensi della legislazione comunitaria e non adempie i requisiti minimi per l'esercizio di un'attività bancaria. Se però adempie questi requisiti è una banca vera e propria. Uno statuto intermedio non è possibile. Considerato quanto precede, l'articolo 1 capoverso 2 lettere a, b e c della legge vigente deve essere soppresso. Le società finanziarie non saranno più assoggettate a nessuna disposizione della legge su le banche se non esercitano un'attività che esige un'autorizzazione bancaria. Se invece esercitano una simile attività esse saranno assoggettate alla legislazione sulle banche come vere e proprie banche. Le ripercussioni per le attuali società finanziarie sono esaminate qui sotto ai numeri 2.1 a 2.3.

Il diritto comunitario conosce peraltro la nozione dell'istituto finanziario diverso dalle banche ma avente la facoltà di esercitare attività specifiche quando adempie determinate e severe esigenze. L'articolo 1 capoverso 2 della legge sulle banche deve pertanto essere soppresso non solo perché un assoggettamento parziale non è più possibile, ma anche per evitare qualsiasi confusione con il concetto di istituto finanziario.

Il divieto generale di raccogliere pubblicamente fondi di terzi postula un adeguamento della norma penale dell'articolo 46 capoverso 1 lettera f LB.

Attualmente esistono soltanto quattro società finanziarie - una delle quali ha già manifestato l'intenzione di modificare gli statuti - che corrispondono alla definizione dell'articolo 1 capoverso 2 lettera a primo periodo LB (società finanziarie analoghe alle banche, nella misura in cui si raccomandano al pubblico per la raccolta di fondi). In realtà queste società rientrano nell'attuale definizione di banca e sottostanno pressoché totalmente alla legge su le banche, eccettuati gli articoli 4^{bis} capoverso 3 e 4^{ter} capoverso 2 LB. Nella misura in cui queste società accettano fondi dal pubblico, esse dovranno sottostare interamente alla legislazione bancaria e non potranno più beneficiare di queste due eccezioni. La soppressione dello statuto di società finanziaria postula peraltro la soppressione degli articoli 4^{bis} capoverso 3, 4^{ter} capoverso 2, 7 capoverso 5 LB e 14 OB. Le eccezioni di cui sopra sono state introdotte a favore delle società finanziarie di carattere industriale o commerciale dalla revisione del 1971 della legge su le banche, ma già all'epoca non erano giustificate per le precitate società. Il pieno assoggettamento alla legge su le banche rientra pertanto nella logica.

Le società finanziarie che sottostanno unicamente agli articoli 7 e 8 LB (società finanziarie di carattere bancario che non fanno appello al pubblico per la raccolta di fondi in deposito; art. 1 cpv. 3 lett. a secondo periodo) sono invece più numerose. Visto che nessun'altra disposizione della legge su le banche è loro applicabile, queste società non sottostanno di fatto alla vigilanza della Commissione delle banche. Purtroppo e soprattutto all'estero, le disposizioni precitate suscitano talvolta l'impressione che una simile vigilanza esista. Inoltre, nelle cerchie interessate si ritiene che gli articoli 7-10 della legge su le banche costituiscano un corpo estraneo e che dovrebbero invece figurare nella legge sulla Banca nazionale. Una tale modificazione non è però possibile nell'ambito della procedura EUROLEX. Nondimeno, visto che l'articolo 8 dovrà comunque essere adeguato alla legislazione comunitaria (cfr. qui sotto ad art. 8) e che verosimilmente in futuro solo gli istituti interamente assoggettati effettueranno le operazioni sottoposte all'autorizzazione della Banca nazionale, il mantenimento di questa categoria di società nella legge su le banche non è più giustificato. Va d'altra parte notato che il numero delle società attualmente assoggettate agli articoli 7 e 8 LB è diminuito in seguito alla modificazione dell'ordinanza su le banche entrata in vigore il 1° gennaio 1989. Alcune di queste società sono già state trasformate in banche in applicazione dell'articolo 2a lettera c della precitata ordinanza (case di emissione). Inoltre è presumibile che il numero di queste società diminuirà ulteriormente visto che a fine 1992 scade il termine transitorio che è stato loro accordato per conformarsi alle esigenze

della legge su le banche se sottostanno alle nuove disposizioni dell'articolo 2a OB in ragione della loro attività. Per quanto concerne le altre società, ossia quelle che non saranno toccate dalla precipitata modificazione dell'ordinanza e che continueranno a svolgere la loro attività senza essere assoggettate alla legge su le banche, anch'esse beneficieranno di una misura di sregolamentazione in seguito alla presente modificazione della legge.

Attualmente non esistono società assoggettate all'articolo 1 capoverso 2 lettere b e c della legge, ragione per quale nulla osta alla soppressione di questo capoverso.

Occorre peraltro precisare che i principi stabiliti dalle due Direttive non si applicano alle banche centrali degli Stati membri e agli uffici dei conti correnti postali. La Banca nazionale e le l'Azienda delle PTT non sono quindi toccate.

Anche la Centrale di emissione di obbligazioni fondiari delle banche cantonali svizzere e la Banca di emissione di obbligazioni fondiari degli istituti ipotecari svizzeri sottostanno ad una legislazione speciale, in quanto non sono banche ai sensi della presente legge.

L'emissione di obbligazioni di prestito non è più, come in passato, considerata accettazione pubblica di fondi di terzi ai sensi di questa disposizione. Essa rimane autorizzata anche per le imprese diverse dalle banche. Infatti nel caso di questi titoli gli interessi dei creditori sono protetti dal Codice delle obbligazioni (art. 1156 segg.). Inoltre si prevede l'adozione di una regolamentazione applicabile al mercato primario, sia nell'ambito di una futura legge sulle borse, sia in quello di una legislazione speciale.

L'articolo 3 della seconda Direttiva - che vieta alle società che non sono banche di ricevere a titolo professionale depositi dal pubblico - precisa nondimeno che questo divieto non si applica alla ricevuta di depositi da parte di uno Stato membro, da parte di autorità regionali o da parte di istituzioni pubbliche internazionali o locali di uno Stato membro, né ai casi previsti dalle disposizioni dei singoli Stati, purché la protezione dei deponenti sia garantita. Ne risulta che non bisogna restringere la portata dell'articolo 1 capoverso 2 LB a mero divieto, bensì lasciare al nostro Collegio la possibilità di prevedere eventuali eccezioni se le attività in questione sono oggetto di una regolamentazione e di un controllo adeguati.

Succursali (art. 2 cpv. 3)

L'articolo 36 dell'Accordo SEE nonché il titolo V della seconda Direttiva concernente le disposizioni relative alla libertà di stabilimento e alla libera circolazione dei servizi introducono l'importante principio della licenza unica, in virtù della quale l'autorizzazione per l'esercizio di un'attività bancaria rilasciata da uno Stato membro deve essere riconosciuta da tutti gli altri Stati. All'atto pratico, gli istituti di credito di uno Stato dello SEE possono offrire direttamente i loro servizi in un altro Stato membro o crearvi succursali, rappresentanze o agenzie senza l'autorizzazione di detto altro Stato. Inoltre il controllo dell'atti-

vità dell'istituto è effettuato dallo Stato membro di origine. Le attività che beneficiano del mutuo riconoscimento sono enumerate nell'allegato della seconda Direttiva e saranno riprese nell'ordinanza della Commissione delle banche del 23 marzo 1984 concernente le banche estere in Svizzera (OBE; RS 952.111). D'altra parte negli altri Stati potranno essere esercitate soltanto le attività indicate nell'allegato per l'esercizio delle quali la banca ha ottenuto l'autorizzazione nel suo Stato d'origine. Occorre peraltro rilevare che questo disciplinamento non si applica alle succursali di banche estere, ossia agli istituti di diritto svizzero giuridicamente indipendenti, ma dominati da persone o società straniere.

Di questi medesimi vantaggi possono beneficiare gli istituti finanziari che adempiono determinate esigenze stabilite dalla seconda Direttiva, come per esempio l'obbligo di essere dominati almeno nella misura del 90 per cento da un istituto di credito, l'obbligo della società madre di garantire solidalmente gli impegni, l'obbligo di rientrare nell'ambito della vigilanza su base consolidata della società madre, ecc. Le esigenze per l'esercizio dell'attività da parte di istituti finanziari esteri provenienti da Stati dello SEE saranno riprese nell'OBE.

L'allegato IX all'Accordo SEE prevede peraltro una norma «sui generis» che sostituisce gli articoli 8 e 9 della seconda Direttiva e limita in due casi il principio della licenza unica:

- a. se in uno Stato terzo esistono restrizioni quantitative o restrizioni nei confronti di uno Stato membro dello SEE che non vengono imposte agli Stati membri della CEE, la licenza unica non è valida negli Stati dell'AELS, tranne nei casi in cui uno Stato decide individualmente di ammetterla;
- b. se la Commissione della CEE decide di sospendere l'autorizzazione ritenendo che sul territorio di questo Stato gli Stati membri della CEE non fruiscono di buone condizioni, tale autorizzazione vale soltanto nello Stato membro dell'AELS che l'ha concessa.

La normativa qui sopra non si applica tuttavia agli istituti che erano già stati autorizzati prima dell'entrata in vigore dell'Accordo.

Da quanto precede risulta che in futuro, nell'ambito dell'OBE, dovranno coesistere due diversi sistemi, ossia quello applicabile agli Stati membri dello SEE e quello applicabile alle succursali delle banche degli altri Stati che, come in passato, dovranno ottenere l'autorizzazione della Commissione delle banche per poter esercitare la loro attività. La procedura per l'apertura di una succursale in uno Stato membro dello SEE si svolge per il tramite delle autorità di vigilanza dello Stato di origine e dello Stato della succursale. Essa è disciplinata in modo dettagliato dagli articoli 19-21 della seconda Direttiva e sarà ripresa nell'OBE; l'OBE indicherà in particolare le esigenze in virtù delle quali queste attività potranno essere esercitate nell'interesse generale, le informazioni che dovranno essere fornite dalle banche interessate (programma d'attività, fondi propri, nome e indirizzo dei responsabili della succursale), come pure quelle che dovranno essere fornite dalle succursali a fini statistici, di politica monetaria e di politica di liquidità. Le esigenze imposte alle succursali non dovranno essere più coercitive di quelle richieste da parte degli istituti svizzeri.

Condizioni dell'autorizzazione (art. 3)

I diversi complementi e le diverse modificazioni di questo articolo sono la risultante diretta della necessità di adeguare la legislazione bancaria alle norme europee nell'ambito dell'Accordo SEE. Nondimeno, dato che figurano nel presente articolo, tali complementi e modificazioni si applicheranno in futuro «erga omnes», ossia saranno vevoli per tutte le banche e non soltanto per quelle degli Stati contraenti dell'Accordo. Si tratta da una canto di una necessità in considerazione della licenza unica, visto che ovviamente una banca ammessa all'esercizio in Svizzera (in mani svizzere o estere, p. es. americane o giapponesi) che intende offrire i suoi servizi per il tramite di una succursale in un altro Stato membro dello SEE, dovrà adempiere le esigenze in fatto di capitale minimo, di gestione sana e prudente e di notificazione delle partecipazioni. D'altro canto non è possibile imporre alle banche dello SEE, e quindi anche alle banche svizzere, esigenze più coercitive – ma peraltro pienamente giustificate – di quelle imposte alle banche degli altri Stati.

Capitale iniziale (art. 3 cpv. 2 lett. b)

L'articolo 4 della seconda Direttiva prescrive un capitale iniziale minimo di un importo di 5 milioni di ECU, circostanza che postula un adeguamento dell'articolo 4 dell'ordinanza su le banche. Gli Stati membri hanno nondimeno la facoltà di concedere l'autorizzazione d'esercizio a talune categorie di istituti il cui capitale iniziale è inferiore. La norma ha lo scopo di garantire che le banche che esercitano un'attività a livello internazionale dispongano di un capitale sufficiente. Le eccezioni concernono gli istituti di minore entità le cui attività ed il cui raggio d'azione sono limitati dalla legge o dagli statuti. La prassi fondata sull'articolo 7 OB della Commissione delle banche – in virtù della quale le risorse finanziarie di una banca devono essere adeguate alla sue attività – adempie già queste esigenze.

L'esigenza del capitale minimo non è però applicabile alle banche che dispongono già dell'autorizzazione d'esercizio. Tuttavia i loro fondi propri non possono scendere al di sotto dell'importo esistente al momento della notificazione della Direttiva o a quello dell'entrata in vigore dell'Accordo SEE se tale importo era inferiore ai limiti stabiliti per il capitale iniziale. Inoltre, quando il controllo della banca è assunto da una persona fisica o giuridica diversa da quella che controllava precedentemente l'istituto, i fondi propri devono essere aumentati sino al minimo stabilito per il capitale iniziale. Questa regolamentazione figurerà nell'ordinanza.

D'altra parte l'esigenza di fondi propri giuridicamente distinti sancita dall'articolo 3 della prima Direttiva dovrà in futuro essere adempita da ogni società che intende ottenere l'autorizzazione d'esercitare un'attività bancaria. Pertanto il tenore dell'attuale articolo 3 capoverso 2 lettera b è troppo restrittivo.

Esigenze in merito agli azionisti (art. 3 cpv. 2 lett. c^{bis})

L'attuale articolo 3 capoverso 2 lettera c LB sancisce il principio della garanzia di un'attività irreprensibile da parte delle persone incaricate dell'amministra-

zione e della gestione della banca. Gli articoli 5 e 11 della seconda Direttiva esigono altresì che gli azionisti o i soci che possono influenzare la gestione di una banca non agiscano in modo contrario agli interessi dell'istituto al quale partecipano. Questo articolo concerne però soltanto le persone che possiedono una partecipazione qualificata; il concetto di partecipazione qualificata ripreso in questa sede è definito in modo relativamente ampio dall'articolo 1 della seconda Direttiva. Pertanto, prima ancora dell'inizio dell'attività, l'autorità di vigilanza può negare l'autorizzazione oppure, nel corso della vita sociale dell'istituto, rifiutare un azionista o una modificazione della partecipazione se ritiene che l'azionista o il socio interessato non adempie le esigenze. Di norma, nel caso di una società già esistente, il non adempimento delle esigenze da parte di un azionista non provoca il ritiro dell'autorizzazione d'esercizio, soprattutto nell'ottica del principio di proporzionalità, se altri provvedimenti meno coercitivi sono sufficienti. Nondimeno nei casi gravi il ritiro dell'autorizzazione non può essere escluso, per esempio se le azioni sono detenute direttamente o indirettamente da un'organizzazione criminale, ciò che non potrebbe essere tollerato.

In generale tuttavia le esigenze imposte agli azionisti non sono così severe come quelle richieste dagli amministratori e dalle persone incaricate della gestione. Le qualità richieste agli azionisti dovranno soprattutto essere valutate in funzione dei rischi che essi potrebbero fra correre alla banca, per esempio rischi derivanti da partecipazioni o finanziamenti incrociati o da conflitti di interessi. Nei singoli casi si dovrà tener conto dell'influsso che possono effettivamente esercitare a seconda della struttura del capitale della banca e dei suoi interessi.

Domicilio (art. 3 cpv. 2 lett. d)

L'esigenza del domicilio in Svizzera sancita dalla legislazione in vigore aveva lo scopo di garantire che l'impresa fosse effettivamente diretta dalla Svizzera e che la sua direzione avesse dimestichezza con le norme e le usanze del nostro Paese. Inoltre veniva così facilitato il perseguimento dei responsabili. La prima Direttiva vieta però qualsiasi trattamento discriminatorio in fatto di stabilimento e di servizi. I principi della libertà di stabilimento e della libera circolazione dei servizi sono peraltro anche sanciti dagli articoli 31 e 36 dell'Accordo. L'esigenza del domicilio in Svizzera è quindi inammissibile in futuro, benché la scelta non ne sia interamente libera; infatti il domicilio deve essere sufficientemente vicino in modo da garantire la gestione effettiva, ciò che corrisponde in definitiva all'obiettivo perseguito. In questo contesto determinante non è lo Stato di domicilio, bensì la distanza geografica tra il domicilio e la banca, laddove vengono esercitate le attività e responsabilità; quindi un domicilio troppo distante deve essere escluso.

Banche cantionali (art. 3 cpv. 4)

L'articolo 31^{quater} della Costituzione federale impone alla Confederazione l'obbligo di tener conto nella sua legislazione «dei compiti e della situazione particolare delle banche cantionali». De lege rata l'eccezione prevista dalla legge

sulle banche non significa tuttavia che le banche cantonali siano privilegiate e possano fare a meno di una struttura adeguata. La legge sulle banche lascia unicamente ai Cantoni la possibilità di disciplinarne l'organizzazione nella loro propria legislazione. Nell'ambito dell'Accordo SEE le banche cantonali non possono più beneficiare di qualsiasi privilegio. Anzi, la Corte europea di giustizia ritiene che non basta applicare semplicemente una Direttiva europea, ma che occorre invece codificarla nella legislazione. Per questa ragione bisogna precisare nella legge su le banche che i Cantoni devono prendere provvedimenti idonei nei settori di loro competenza. Occorre in particolare prevedere un'autorità indipendente capace di statuire sui problemi organizzativi e sulla garanzia di un'attività irreprensibile.

Identità degli azionisti (art. 3 cpv. 5 e 6)

L'obbligo di notificazione imposto agli azionisti che potrebbero avere un influsso notevole sulla gestione di una banca è dettato da motivi di trasparenza e si fonda sull'articolo 11 della seconda Direttiva, che stabilisce altresì numerose limitazioni complete. La seconda Direttiva parte dal presupposto che la detenzione di una partecipazione qualificata (almeno il 10% del capitale o dei voti) consente di operare un influsso notevole sulla gestione degli affari. Sta comunque di fatto che l'influsso reale non è determinato unicamente dalla partecipazione effettiva, bensì anche dalla dispersione del saldo del capitale. Ne risulta che talvolta anche partecipazioni di minore entità possono esercitare un influsso notevole. Ne è il caso quando numerosi azionisti devono logicamente essere considerati come formanti un gruppo omogeneo o quando il saldo del capitale è ampiamente disperso.

La notificazione delle partecipazioni – che giusta la seconda Direttiva incombe anche alle banche – ha lo scopo di impedire conflitti di interesse e strutture di gruppo inadeguate che ostacolerebbero la gestione della banca secondo i principi di una gestione sana e prudente.

La mancata notificazione in virtù di questi due capoversi costituisce un'infrazione alla disposizione di diritto penale amministrativo prevista dall'articolo 49 capoverso 1 lettera e LB.

Attività internazionale (art. 3 cpv. 7)

Negli Stati membri dello SEE le banche avranno l'obbligo di annunciare all'autorità di vigilanza dello Stato di domicilio l'apertura di una succursale in un altro Stato membro. Inoltre, giusta l'articolo 7 della seconda Direttiva, prima di concedere qualsiasi autorizzazione le autorità di vigilanza devono consultarsi se la banca è una filiale o una società-sorella di un istituto di credito ammesso in un altro Stato membro. La Commissione delle banche deve pertanto essere informata sui progetti delle banche a livello internazionale. Un'applicazione «erga omnes» è parimenti logica e necessaria in vista di una prassi uniforme e in particolare di una vigilanza su base consolidata.

Questa disposizione non dà diritto ad un'espansione internazionale dell'attività. L'articolo 19 della seconda Direttiva prevede espressamente che l'autoriz-

zazione di aprire una succursale all'estero può essere negata dall'autorità di vigilanza dello Stato di domicilio se la banca non dispone di una struttura amministrativa e finanziaria adeguata. In altre parole si tratta del principio sancito dall'attuale articolo 7 OB, che consente alla Commissione delle banche di vietare l'espansione del volume e della sfera geografica d'attività se le risorse finanziarie e l'organizzazione amministrativa non sono appropriate.

Come nel caso dei due precedenti capoversi, la violazione di questa prescrizione costituisce un'infrazione alle disposizioni penali dell'articolo 49 capoverso 1 lettera e LB.

Filiali (art. 3^{quater})

Gli articoli 31 e 34 dell'Accordo SEE impongono agli Stati membri l'uguaglianza di trattamento delle persone fisiche e giuridiche degli Stati membri. Con riferimento a queste persone e imprese tali articoli vietano pertanto l'applicazione delle disposizioni speciali sulle banche dominate da stranieri previste dagli articoli 3^{bis} e 3^{ter} LB. In altri termini, le persone di un altro Stato membro che desiderano aprire una banca in Svizzera, ossia un istituto giuridico autonomo di diritto svizzero e non una succursale, devono essere trattati come cittadini svizzeri ai fini della concessione dell'autorizzazione e non sottostanno più alle disposizioni degli articoli 3^{bis} e 3^{ter} LB, che rimangono comunque in vigore per gli altri Stati.

Occorre nondimeno precisare che giusta il nostro diritto interno in materia di reciprocità – che costituisce una delle condizioni dell'articolo 3^{bis} – non è sufficiente in tutti i casi che il fondatore o l'azionista preponderante abbiano la loro sede o il loro domicilio in uno Stato che garantisca la reciprocità. Se infatti essi sono a loro volta dominati da altre persone fisiche o giuridiche che sono gli aventi diritto economici, bisognerà accertare la provenienza di questi ultimi. Questa norma deve essere applicata conformemente al suo senso. Se viene accertato che i suoi aventi diritto economici provengono da uno Stato terzo, gli articoli 3^{bis} e 3^{ter} LB si applicano pertanto anche all'impresa di uno Stato membro dello SEE, in principio assimilabile ad un'impresa svizzera, che desidera aprire una banca o acquistare una partecipazione preponderante.

Limite di partecipazione (art. 4 cpv. 2^{bis})

L'articolo 12 della seconda Direttiva limita le partecipazioni delle banche in imprese esterne al settore finanziario da un canto per motivi di sicurezza e per evitare l'immobilizzazione degli attivi e, d'altro canto, perché i rischi commerciali possono complicare seriamente la valutazione della solvibilità di una banca. Queste limiti non hanno praticamente ripercussioni per le nostre banche, nella misura in cui le aliquote di copertura in fondi propri attualmente imposte dall'ordinanza su le banche limitano già seriamente le partecipazioni in imprese non bancarie. Questi limiti possono comunque essere superati se le partecipazioni sono coperte in ragione del 100 per cento con fondi propri e d'altra parte non si applicano alle imprese la cui attività è imparentata a quella bancaria (leasing, factoring, gestione di fondi di investimento, servizi informatici o qual-

siasi altra attività similare). Tali limiti non si applicano altresì alle partecipazioni nelle compagnie di assicurazione. D'altra parte sono pure autorizzati il possesso temporaneo di azioni o di quote in vista del risanamento o del salvataggio di un'impresa o l'assunzione a fermo di emissioni di titoli durante la durata normale.

Fondi propri (art. 4 cpv. 4)

I metodi di calcolo delle Direttive CE differiscono dal sistema svizzero. Si ammette nondimeno generalmente che le prescrizioni svizzere in questo campo sono altrettanto se non più severe di quelle comunitarie (cfr. Bollettino CFB 19 pag. 7 segg.). Occorre tuttavia adempiere un certo numero di esigenze minime che postuleranno un adeguamento dell'ordinanza. Le norme sui fondi propri ed in particolare il coefficiente di solvibilità dell'8 per cento, previsto dalla Direttiva 89/647 - che raffronta i fondi propri agli attivi e agli elementi fuori bilancio - sono applicabili senza eccezioni a tutte le banche, ragione per la quale l'eccezione prevista dalla nostra legislazione a favore dei banchieri privati non può essere mantenuta. D'altra parte, a prescindere dal fatto che il metodo di calcolo dei fondi propri esigibili tiene conto dei diversi settori di attività - non esistono motivi per accordare ai banchieri privati un regime di favore, visto che hanno esteso le loro attività ben oltre l'originaria e quasi esclusiva gestione patrimoniale. Questa eccezione non è più giustificata.

Vigilanza su base consolidata [art. 4 cpv. 4 (nuovo)]

La necessità di una vigilanza su base consolidata dei gruppi bancari e pertanto la necessità di fornire informazioni appropriate alla società mantello e all'autorità di vigilanza è riconosciuta generalmente. In questo contesto occorre talvolta fornire i nomi di certi clienti e informazioni coperte dal segreto bancario che li concernono. Taluni autori ritengono che il segreto bancario non deve ostacolare i controlli necessari all'interno di un gruppo in vista della protezione dei creditori (B. Kleiner, in Bodmer/Kleiner/Lutz, Kommentar zum schweizerischen Bankengesetz, Zurigo 1982, n. 96 ad art. 47). La filiale svizzera di una banca estera deve pertanto poter fornire alla società madre le posizioni di taluni debitori particolari senza che essi debbano dare il loro consenso, affinché sia la società madre sia l'autorità di vigilanza estera possano sorvegliare su base consolidata gli eventuali rischi maggiori. L'introduzione di una base legale espressa sembra giudiziosa per evitare qualsiasi dubbio e per adempiere le esigenze poste dall'articolo 5 capoverso 1 della Direttiva 83/350, giusta la quale nessun ostacolo di natura giuridica deve impedire il flusso di informazione necessario alla vigilanza su base consolidata all'interno di un gruppo. Una norma di questo tipo è già stata introdotta nel 1986 dal Lussemburgo; la legislazione di questo Stato comunitario contiene una disposizione penale che tra l'altro protegge anche il segreto bancario.

Il nuovo disciplinamento dell'articolo 4 capoverso 4 riprende le disposizioni della direttiva precitata. La direttiva in questione verrà sostituita con una nuova direttiva adottata nell'aprile del 1992 dal Consiglio delle CE, che sancì-

sce però i medesimi obblighi in fatto di trasmissione delle informazioni. La necessità del flusso dell'informazione è peraltro sottolineata dalle due recenti Raccomandazioni del Comitato di Basilea sul controllo bancario. Tale Comitato raggruppa undici degli Stati più industrializzati, fra i quali la Svizzera. Il riferimento all'articolo 23^{sexies}, giusta il quale le informazioni devono essere trattate in ossequio al principio della specialità, è parimenti conforme alle esigenze comunitarie.

(Cfr. parimenti le spiegazioni relative all'art. 23^{sexies}, in particolare la penultima sezione della parte generale).

Articolo 4^{bis} capoverso 3

Abrogato; cfr. il commento dell'articolo 1 qui sopra (5° paragrafo).

Articolo 4^{ter} capoverso 2

Abrogato; cfr. il commento dell'articolo 1 qui sopra (5° paragrafo).

Articolo 7 capoverso 5

Abrogato; cfr. il commento dell'articolo 1 qui sopra (5° paragrafo).

Esportazione di capitali (art. 8)

Giusta l'articolo 8 LB, le esportazioni di capitali effettuate dalle banche per il loro proprio conto o a titolo di intermediari sottostanno all'accordo della Banca nazionale. Nel corso degli anni la Banca nazionale ha soppresso progressivamente le restrizioni alla libera circolazione dei capitali previste dall'articolo precitato. Di fatto, per quanto concerne i crediti e in parte le emissioni in valuta estera, le banche hanno unicamente l'obbligo della notificazione successiva delle loro operazioni. Invece le emissioni in franchi svizzeri sono disciplinate in modo restrittivo dalla clausola del sindacato di emissione, contenuta in un promemoria della Banca nazionale relativo all'articolo 8 LB. Giusta questa norma, soltanto le banche e le società finanziarie sottoposte all'articolo 8 LB possono essere membri dei sindacati per le emissioni in franchi svizzeri. L'obiettivo di questa norma è di mantenere in Svizzera le emissioni in franchi svizzeri e pertanto di garantire il gettito fiscale proveniente dalle tasse di bollo. Questa disposizione è però contraria al diritto comunitario (art. 40-45 dell'Accordo SEE e Direttiva 88/361). Nell'ambito delle trattative sullo SEE la Svizzera ha rinunciato a un periodo transitorio, di modo che questa norma del sindacato di emissione dovrebbe essere abolita per il 1° gennaio 1993. Non si è ancora potuto verificare in che misura siano conformi alle norme europee le disposizioni in vigore in Germania, giusta le quali almeno la direzione del sindacato di emissione deve essere attribuita ad un istituto germanico. La relazione tra la norma del sindacato di emissione e le tasse di bollo è di grande portata economica. Infatti, ove non si potesse abolire contemporaneamente la clausola del sindacato di emissione e le tasse di bollo sulle emissioni di debitori esteri, ci si deve aspettare entro brevissimo tempo il trasferimento delle emis-

sioni in franchi svizzeri sulle piazze finanziarie estere. Per la piazza finanziaria svizzera le ripercussioni di un simile trasferimento sarebbero nefaste: da un canto perché verrebbe a mancare un importante settore di mercato con una conseguente perdita di posti di lavoro e, d'altro canto, perché il fisco verrebbe a perdere il gettito delle tasse di bollo. D'altra parte, qualora la Svizzera dovesse continuare ad applicare de facto le disposizioni relative al sindacato di emissione, dopo l'entrata in vigore dell'Accordo SEE la Banca nazionale non potrebbe più contare sull'indispensabile collaborazione delle banche centrali europee. Anche in questo caso si verificherebbero le ripercussioni indicate più sopra. In virtù dell'articolo 13 capoverso 2 lettera b della legge federale sulle tasse di bollo (modificazione del 4 ottobre 1991), il nostro Collegio ha la facoltà di esentare dalla tassa le emissioni di titoli esteri. Un referendum è però stato lanciato contro questa modificazione; pertanto non potremo fare uso di questa facoltà prima che il popolo abbia accettato questa revisione. Non è d'altra parte possibile rinunciare a qualsiasi prescrizione in materia di esportazione di capitali. Le norme di protezione della legislazione sullo SEE consentono agli Stati membri di prendere provvedimenti in caso di forti tensioni sul mercato delle divise o in caso di messa in pericolo della loro politica monetaria o sulle divise. Gli Stati membri sono tuttavia autorizzati a prendere provvedimenti autonomi soltanto in caso di urgenza.

Da quanto precede risulta che i criteri enumerati dall'articolo 8 capoverso 3 LB, ossia gli interessi economici del Paese e la strutturazione del tasso di sconto in funzione del mercato monetario o del mercato dei capitali, sono definiti in modo troppo ampio. Ispirandosi alle disposizioni dell'Accordo SEE, il nuovo articolo 8 offre alla Banca nazionale la possibilità di intervenire se del caso contro le esportazioni di capitali delle banche. Visto che la responsabilità in virtù del diritto internazionale pubblico di vegliare al rispetto dei meccanismi di controllo istituiti dall'Accordo SEE incombe all'Esecutivo, rientra nella logica attribuire al nostro Collegio la facoltà di istituire se del caso l'obbligo di richiedere un'autorizzazione. Le esigenze stabilite dalla Banca nazionale conformemente al capoverso 2 saranno di norma di portata generale. Essa dovrà pertanto essere autorizzata ad emanare disposizioni d'esecuzione e a disciplinare la procedura relativa per il tramite di ordinanze. Si noti che la Banca nazionale dispone già attualmente di una simile competenza nell'ambito dell'applicazione di provvedimenti in virtù dell'articolo 16i della legge sulla Banca nazionale (afflusso eccessivo di fondi dall'estero).

Articolo 15 capoverso 1

Modificato; cfr. il commento dell'articolo 1 qui sopra (5° paragrafo).

Provvedimenti dell'autorità di vigilanza (art. 23^{ter} cpv. 1^{bis})

L'articolo 23^{ter} capoverso 1 autorizza la Commissione delle banche a prendere i provvedimenti necessari per il ripristino dell'ordine legale e per la soppressione delle irregolarità. L'articolo 11 della seconda Direttiva stabilisce che l'autorità può prendere misure adeguate se ritiene che gli azionisti non adempiono le esigenze. Tali misure vanno dall'opposizione - possibile unicamente prima

dell'acquisto delle partecipazioni – alla sospensione del diritto di voto. Benché la clausola generale dell'articolo 23^{er} capoverso 1 non contenga un'enumerazione esauriente e consenta alla Commissione delle banche di prendere tutti i provvedimenti resi necessari dalle circostanze, il nuovo capoverso istituisce una chiara base legale per la sospensione del diritto di voto, visto che tale misura costituisce un'importante ingerenza nei rapporti di diritto privato.

Collaborazione internazionale (art. 23^{sexies})

In generale

Giusta l'articolo 16 della seconda Direttiva il segreto professionale al quale sono tenute le autorità di vigilanza delle banche non impedisce lo scambio di informazioni tra codeste autorità. L'articolo 14 di questa medesima direttiva prevede lo scambio di informazioni tra autorità di vigilanza per quanto concerne le succursali estere delle banche. Esiste palesemente una necessità di cooperazione internazionale tra autorità di vigilanza delle banche e del mercato finanziario. Infatti solo in questo modo è possibile tenere il passo con la crescente internazionalizzazione dell'attività delle banche e delle società finanziarie. A titolo d'esempio le Raccomandazioni internazionali e l'articolo 7 della seconda Direttiva prevedono la collaborazione delle autorità di vigilanza nei seguenti casi:

- Prima dell'ammissione di una succursale o di una filiale con personalità giuridica autonoma di una banca estera, l'autorità di vigilanza dello Stato di accoglienza deve sincerarsi conformemente alle usanze se le autorità dello Stato di origine non hanno obiezioni da formulare. Questa consultazione è prescritta imperativamente dalla direttiva precitata.
- Le autorità di vigilanza dello Stato di accoglienza informano quelle dello Stato di origine o, se del caso, prendono direttamente contatto con la società madre quando la succursale o la filiale incontrano gravi difficoltà. In particolare il ritiro dell'autorizzazione di esercizio dovrebbe essere preceduto da una notificazione. Infatti un tale provvedimento può avere ripercussioni considerevoli sulle altre strutture estere indirettamente interessate di un gruppo bancario come pure sulla clientela e deve quindi essere oggetto di discussione.
- Inversamente, le autorità di vigilanza dello Stato di origine informano quelle dello Stato di accoglienza su questioni importanti in materia di vigilanza che possono avere ripercussioni sulle succursali e le filiali all'estero (p. es. minaccia di ritiro dell'autorizzazione di esercizio).
- La collaborazione internazionale è parimenti giustificata nei casi purtroppo numerosi di cavalieri della finanza che eludono i controlli delle autorità di vigilanza grazie a pratiche astute che consentono loro di esercitare attività bancarie illecite a livello internazionale.
- La collaborazione non è unicamente necessaria tra le autorità di vigilanza delle banche, ma pure tra queste e le autorità di vigilanza dei mercati finanziari. In taluni Stati, come per esempio in Belgio, un'unica autorità svolge tutte le funzioni di vigilanza, mentre altri Stati, come per esempio la Gran Bretagna, gli Stati Uniti e la Francia, hanno affidato il compito di vigilanza

a più autorità. Tali autorità saranno chiamate a collaborare se banche svizzere a vocazione universale intendono operare a titolo professionale su un mercato estero di carte-valori. Le esigenze di informazione di queste autorità sono altrettanto elevate di quelle in caso di apertura di una succursale. Inversamente, l'autorità svizzera di vigilanza delle banche che in virtù del principio della vigilanza dello Stato di origine deve parimenti esercitare la vigilanza su base consolidata del commercio di carte-valori effettuato all'estero da una banca svizzera, può essere chiamata a fare capo alla collaborazione delle autorità estere di vigilanza dei mercati finanziari.

Gli scambi internazionali comprendono essenzialmente informazioni che concernono esclusivamente imprese sottoposte alla vigilanza. Tali informazioni si compongono di dati statistici sulla solvibilità degli istituti, come per esempio i fondi propri, la liquidità e la struttura dei rischi. Importanti possono però anche essere dati non statistici, come per esempio le impressioni dell'autorità di vigilanza sull'organizzazione, le procedure interne di controllo e di comunicazione o la qualità manageriale. Finché non vengono forniti dati personali sulla clientela, la collaborazione internazionale - che serve nella maggior parte dei casi gli interessi degli istituti in causa - si svolge praticamente senza alcuna difficoltà. Già ora le autorità di vigilanza collaborano, seppure in modo ristretto, senza che tale collaborazione abbia suscitato opposizioni.

In alcuni rari casi tuttavia, le informazioni possono contenere ugualmente o addirittura esclusivamente dati su taluni clienti. Tali informazioni sottostanno al segreto bancario. La banca e l'autorità di vigilanza devono essere in grado di controllare i rischi importanti incorsi a tutti i livelli del gruppo. In quest'ottica, la prassi svizzera in materia esige parimenti da parte delle grandi banche svizzere con filiali all'estero una vigilanza su base consolidata dei rischi maggiori. Un gruppo bancario moderno non può essere diretto senza una panoramica globale e dettagliata delle posizioni della clientela e delle linee di credito. A prescindere dalla vigilanza dei rischi maggiori, occorre anche prevedere una collaborazione tra le autorità di vigilanza nel settore degli azionisti delle banche (cfr. la proposta ad art. 3 cpv. 5 e 6 LB).

L'attuale ordinamento legislativo svizzero conosce soltanto disposizioni marginali sulla collaborazione e l'assistenza amministrativa tra autorità di vigilanza e esclude comunque qualsiasi provvedimento coercitivo. Anche quando simili provvedimenti non si impongono, ci si può chiedere in quale misura il segreto di funzione impedisce la comunicazione di informazioni a un'autorità straniera. Per quanto concerne i gruppi bancari che esercitano attività internazionali, la Commissione delle banche informa le autorità straniere di vigilanza interessate sui provvedimenti urgenti, come per esempio il ritiro dell'autorizzazione di esercizio. Singole informazioni sono parimenti fornite nell'ambito di inchieste vertenti su società a vocazione internazionale che esercitano attività bancarie illecite (cfr. decisione del Tribunale federale dell'11 novembre 1991, pubblicata nel Bollettino CFB 22). La dottrina sostiene che uno scambio (limitato) di informazioni figura nell'elenco degli obblighi della Banca nazionale. Nonostante queste interpretazioni, occorre istituire un chiaro disciplinamento sull'ammissibilità e i limiti della collaborazione con le autorità straniere. Tale disciplinamento non dovrebbe valere unicamente nei confronti degli Stati mem-

bri dello SEE, bensì per tutti i Paesi («erga omnes»). Nell'ipotesi contraria, ne risulterebbe una disparità di trattamento ingiustificata nei confronti delle numerose banche stabilite in Svizzera e originarie di Stati terzi non contraenti dell'Accordo SEE.

Commento della proposta

L'articolo 23^{sexies} capoverso 1 istituisce il principio in virtù del quale la Commissione delle banche può chiedere informazioni a autorità straniere di vigilanza delle banche e dei mercati finanziari. Il capoverso 5 prevede che il nostro Collegio può designare con precisione tali autorità nell'ambito dei Trattati conclusi con i singoli Stati.

La Commissione delle banche può parimenti trasmettere alle autorità straniere, di propria iniziativa o a richiesta (la forma è indifferente), informazioni non accessibili al pubblico e pertanto tutelate dal segreto di funzione (cpv. 2). Le autorità straniere non godono tuttavia di alcun diritto in materia e nemmeno possono essere parti alla procedura quando, conformemente al capoverso 3, viene applicata la legge federale sulla procedura amministrativa. D'altra parte la trasmissione di informazioni è vincolata a severe esigenze stabilite dalla legge:

- Conformemente al principio della specialità, le autorità straniere possono utilizzare le informazioni ricevute soltanto per la vigilanza diretta delle banche o di altri intermediari finanziari sottoposti al regime dell'autorizzazione (cpv. 2 lett. a). Non rientra in questo ambito l'applicazione di prescrizioni sulla vigilanza del mercato (p. es. divieto di operazioni insider e di manipolazione dei corsi, obbligo di notificare le partecipazioni alle società quotate in borsa). Le modalità dell'assistenza amministrativa in merito a queste questioni dovrà essere stabilita nella futura legge federale sulle borse. L'assistenza amministrativa in relazione agli istituti, come per esempio nel caso di un commerciante estero di titoli o di una società sospettata di attività bancarie illecite, è invece ammessa nell'ambito di questa norma.
- Le autorità straniere di vigilanza devono essere vincolate dal segreto di funzione, rispettivamente dal segreto professionale, ove si tratti di organismi privati che esercitano funzioni di vigilanza di carattere statale (cpv. 2 lett. b).
- Senza il consenso della Commissione delle banche tali autorità non possono inoltre trasmettere a terzi le informazioni che sono state loro fornite (cpv. 2 lett. c). Di norma la Commissione delle banche dà il suo accordo se queste informazioni sono trasmesse alle autorità di vigilanza dei mercati finanziari che adempiono le esigenze stabilite dall'articolo 23^{sexies} capoverso 2. In alcune casi nondimeno la pubblicazione delle informazioni può essere giustificata da un interesse pubblico legittimo e urgente.

Visto che la Commissione delle banche ha la facoltà di rendere pubbliche le informazioni previo esame degli interessi in causa, nei casi eccezionali codesto diritto non può essere negato alle autorità straniere, anche quando i loro comunicati si fondano su informazioni in provenienza dalla Svizzera. A prescindere da questi casi particolari, il nostro Collegio può designare anticipatamente nei

Trattati internazionali le autorità o i servizi ai quali le informazioni possono essere fornite. Talune informazioni potranno costituire per esempio la base di una querela penale e questa possibilità non dovrebbe essere esclusa per principio. Giusta la legge sulle banche (art. 23^{ter} cpv. 4) anche la Commissione delle banche ha l'obbligo di informare le autorità competenti sulle violazioni delle disposizioni penali della legislazione bancaria e di diritto comune. Non sarebbe peraltro ragionevole esigere che le autorità penali straniere si procurino per il tramite dell'assistenza giudiziaria le medesime informazioni che le autorità di vigilanza dello Stato in questione hanno già ottenuto per il tramite dell'assistenza amministrativa. La Commissione delle banche non deve tuttavia offrire alle autorità penali straniere la possibilità di procurarsi informazioni che non potrebbero ottenere per il tramite dell'assistenza giudiziaria in materia penale (cpv. 2 lett. c secondo periodo). Pertanto, prima di dare il suo consenso, la Commissione delle banche deve ottenere l'accordo dell'Ufficio federale di polizia, ossia dell'autorità competente in materia di assistenza giudiziaria in materia penale (cpv. 2 lett. c ultimo periodo). Prevedere una riserva totale dell'assistenza giudiziaria in questo campo, ossia escludere la trasmissione di informazioni alle autorità penali, sarebbe incompatibile con l'articolo 16 della seconda Direttiva. Nella fattispecie i rischi di violazione dell'assistenza giudiziaria in materia penale sono relativamente deboli. Le informazioni fornite per il tramite dell'assistenza amministrativa sono specifiche dell'attività di vigilanza e adempiono raramente le esigenze formali del diritto penale in materia di prove. Le autorità penali straniere dovranno come sinora seguire la via dell'assistenza giudiziaria. Questo nuovo articolo consente nondimeno di evitare in taluni casi una perdita di tempo e oneri amministrativi inutili, senza peraltro sminuire la protezione giuridica delle persone interessate.

Se si osservano queste severe esigenze sarà di norma possibile trasmettere informazioni che non concernono esclusivamente le banche, i loro organi o le persone che possiedono una partecipazione qualificata al capitale, bensì pure taluni singoli clienti. Si pensi per esempio ai dati concernenti grossi debitori riuniti nell'ambito della vigilanza su base consolidata di un gruppo bancario estero oppure ai dati concernenti società straniere che esercitano attività bancarie non autorizzate e accettano depositi dal pubblico per il tramite di un conto bancario svizzero. Nella fattispecie, la Commissione delle banche ha l'obbligo di notificare alle banche e ai clienti interessati una decisione emanata conformemente alle norme della legge federale sulla procedura amministrativa (cpv. 3). Le parti in causa possono impugnare questa decisione con il ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale. Le autorità straniere non sono legittimate ad essere parti alla procedura. Giusta la legislazione in vigore, la Commissione delle banche non ha l'obbligo di sentire previamente gli interessati e può ordinare l'esecuzione immediata della decisione. Tale procedura può però essere applicata soltanto in casi eccezionali, per esempio quando gli interessi dei creditori sono particolarmente minacciati. Se del caso, la Commissione delle banche può prendere i provvedimenti necessari conformemente all'articolo 23^{bis} capoverso 1 LB. Sarebbe comunque esagerato sottoporre alla legge federale sulla procedura amministrativa l'assistenza amministrativa riferita agli istituti, che concerne in

definitiva le sole banche. È infatti necessario che la procedura possa anche svolgersi oralmente, senza formalità e altri ostacoli amministrativi.

L'articolo 15 della seconda Direttiva autorizza le autorità di vigilanza dello Stato di origine di una banca a procedere esse stesse (o per il tramite di persone provviste di un mandato corrispondente) ai controlli diretti presso le succursali domiciliate negli Stati di accoglienza. Questa procedura è in sintonia con il principio ammesso in diritto internazionale in virtù del quale la vigilanza bancaria deve essere esercitata dal Paese d'origine. Visto che di norma queste procedure di controllo sono effettuate in deroga all'articolo 271 del Codice penale, occorre prevedere espressamente la loro legittimazione nella legge (cpv. 4). Nel contempo risulta chiaramente che il segreto bancario non impedisce questi controlli. Questa disposizione è di carattere imperativo per la Svizzera nei confronti degli altri Stati membri dello SEE. La Commissione delle banche può accordare il medesimo diritto a altri Stati ed il nostro Collegio ha parimenti la facoltà di stabilirne le modalità e i dettagli nell'ambito di un Trattato bilaterale (cpv. 5).

Infine, il capoverso 5 del disegno di legge prevede che il nostro Collegio può disciplinare lo scambio di informazioni con le autorità straniere nell'ambito di Trattati internazionali, che non dovranno più essere approvati dal Parlamento. Tali Trattati dovranno però menzionare le restrizioni enumerate dal capoverso 2 per quanto concerne l'utilizzazione delle informazioni da parte delle autorità straniere di vigilanza. Questo tipo di Trattati di collaborazione è pur sempre di una certa utilità benché l'assistenza amministrativa non dipenda da essi. Infatti possono prevedere un obbligo reciproco in materia di assistenza amministrativa e disciplinare importanti dettagli, come rilevato più sopra.

Articolo 46 capoverso 1 lettera f

La norma penale di questa disposizione deve essere estesa non soltanto all'accettazione indebita di depositi «a risparmio» ma anche all'accettazione indebita di tutti i depositi del pubblico, conformemente all'articolo 1 capoverso 2 della legge su le banche. La nozione specifica di depositi «a risparmio» deve comunque essere mantenuta, poiché questi tipi di deposito sono speciali, beneficiano di un privilegio in caso di fallimento e possono essere accettati soltanto dalle banche che pubblicano il conto consuntivo annuale (art. 15 LB). Pertanto i banchieri privati che non pubblicano il loro conto consuntivo annuale non possono accettare simili depositi. I fondi che essi accettano sono semplici depositi del pubblico, sprovvisti della qualifica di depositi «a risparmio».

Decreto federale che modifica la legge federale su le banche e le casse di risparmio

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992¹⁾,
decreta:

1

La legge federale su le banche e le casse di risparmio²⁾ è modificata come segue:

Ingresso (complemento)

in esecuzione degli articoli 31-46 dell'Accordo del 2 maggio 1992³⁾ sullo Spazio economico europeo e dei suoi allegati IX e XII, i quali si riferiscono alle seguenti direttive:

- la prima Direttiva n. 77/780 del Consiglio, del 12 dicembre 1977⁴⁾, relativa al coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative riguardanti l'accesso all'attività degli enti creditizi e il suo esercizio (prima Direttiva bancaria);
- la seconda Direttiva n. 89/646 del Consiglio, del 15 dicembre 1989⁵⁾, relativa al coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative riguardanti l'accesso all'attività degli enti creditizi e il suo esercizio e recante modifica della Direttiva 77/780/CEE (seconda Direttiva bancaria);
- la Direttiva n. 83/350 del Consiglio, del 13 giugno 1986⁶⁾, relativa alla vigilanza su base consolidata degli enti creditizi;
- la Direttiva n. 88/361 del Consiglio, del 24 giugno 1988⁷⁾, per l'attuazione dell'articolo 67 del Trattato (Direttiva sulla circolazione dei capitali);

¹⁾ FF 1992 V 539

²⁾ RS 952.0

³⁾ RU 1993 ...

⁴⁾ RSEE IX-16.01; GUCE L 322 del 17.12.1977, p. 30, modificata dalle Direttive n. 85/345 (GUCE L 183 del 16.7.1985, p. 19) e n. 86/524 (RSEE IX-16.02; GUCE L 309 del 4.11.1986, p. 15).

⁵⁾ RSEE IX-17.01; GUCE L 386 del 30.12.1989, p. 1.

⁶⁾ RSEE IX-21.01; GUCE L 193 del 18.7.1983, p. 18.

⁷⁾ RSEE XII-1.01; GUCE L 178 dell'8.7.1988, p. 5.

- la Direttiva n. 89/117 del Consiglio del 13 febbraio 1989¹⁾, relativa agli obblighi in materia di pubblicità dei documenti contabili delle succursali, stabilite in uno Stato membro, di enti creditizi ed istituti finanziari con sede sociale fuori di tale Stato membro;
- la Direttiva n. 89/299 del Consiglio del 17 aprile 1989²⁾ concernente i fondi propri degli enti creditizi;
- la Direttiva n. 89/647 del Consiglio del 18 dicembre 1989³⁾ relativa al coefficiente di solvibilità degli enti creditizi,

Art. 1 cpv. 2 e 4

² Le persone fisiche e giuridiche che non sottostanno alla presente legge non sono legittimate ad accettare depositi del pubblico a titolo professionale. Il Consiglio federale può prevedere eccezioni, purché la protezione dei depositanti sia garantita.

⁴ Le espressioni «banca» o «banchiere», isolate o in una parola composta, possono essere utilizzate nella ragione sociale, nella designazione dello scopo sociale e nella pubblicità d'affari soltanto dagli istituti che hanno ricevuto un'autorizzazione come banche dalla Commissione federale delle banche (qui di seguito «Commissione delle banche»). È fatto salvo l'articolo 2 capoverso 3.

Art. 2 cpv. 3 (nuovo)

³ Conformemente alle pertinenti disposizioni del diritto comunitario, nonché dell'Allegato IX all'Accordo, le banche e gli istituti finanziari con sede in un altro Stato contraente dell'Accordo sullo Spazio economico europeo possono esercitare la loro attività in Svizzera, senza l'autorizzazione della Commissione delle banche, sia direttamente, sia aprendo una succursale, un'agenzia o una rappresentanza. La Commissione delle banche disciplina le eccezioni.

Art. 3 cpv. 2 lett. b, c^{bis} (nuova) e d, cpv. 4, nonché cpv. 5, 6 e 7 (nuovi)

² L'autorizzazione è concessa se:

- b. la banca fornisce la prova che il capitale minimo stabilito dal Consiglio federale è interamente liberato;
- c^{bis}. le persone fisiche e giuridiche che partecipano direttamente o indirettamente alla banca con almeno il 10 per cento del capitale o dei diritti di voto o possono influenzare notevolmente in altro modo la gestione della banca (partecipazione qualificata), devono fornire la garanzia che tale influsso non viene esercitato a danno di una gestione sana e prudente;
- d. le persone incaricate della direzione della banca sono domiciliate in un luogo che consente di esercitare la gestione effettiva e di assumere le responsabilità.

¹⁾ RSEE IX-23.01; GUCE L 44 del 16.2.1989, p. 40.

²⁾ RSEE IX-18.01; GUCE L 124 del 5.5.1989, p. 16.

³⁾ RSEE IX-19.01; GUCE L 386 del 30.12.1989, p. 14.

⁴ I capoversi 1, 2 e 3 non si applicano alle banche cantonali. I Cantoni garantiscono l'osservanza delle esigenze corrispondenti. Si considerano banche cantonali le banche istituite mediante un atto legislativo cantonale e i cui impegni sono garantiti dal Cantone, nonché le banche create prima del 1883 in virtù di un atto legislativo cantonale che sono amministrate con il concorso delle autorità cantonali, senza però essere garantite dai Cantoni per i loro impegni.

⁵ Prima di acquistare o di alienare direttamente o indirettamente una partecipazione qualificata ai sensi del capoverso 2 in una banca organizzata secondo il diritto svizzero, tutte le persone fisiche e giuridiche devono informarne la Commissione delle banche. L'obbligo di informazione è dato anche se una simile partecipazione qualificata viene aumentata o ridotta, nel senso che essa supera o scende al disotto della soglia del 20, 33 o 50 per cento del capitale.

⁶ La banca annuncia appena ne ha conoscenza, ma almeno una volta all'anno, le persone che adempiono le esigenze del capoverso 5.

⁷ Le banche organizzate secondo il diritto svizzero devono informare la Commissione delle banche prima di aprire all'estero una filiale, una succursale, un'agenzia o una rappresentanza.

Art. 3^{quater} (nuovo)

Gli articoli 3^{bis} e 3^{er} non sono applicabili al cittadino domiciliato in uno Stato contraente dell'Accordo sullo Spazio economico europeo o alla persona giuridica con sede in uno Stato contraente che fonda o riprende una banca organizzata secondo il diritto svizzero o acquista una partecipazione qualificata in una simile banca. Gli articoli 3^{bis} e 3^{er} sono invece applicabili alla persona giuridica che è a sua volta dominata direttamente o indirettamente da cittadini di altri Stati o da persone giuridiche che non hanno la sede in uno Stato contraente.

Art. 4 cpv. 2^{bis} (nuovo) e 4

^{2bis} La partecipazione di una banca in un'impresa esterna al suo settore finanziario non deve superare il 15 per cento dei suoi fondi propri. L'importo totale di queste partecipazioni non deve superare il 60 per cento dei fondi propri. Il Consiglio federale disciplina le eccezioni.

⁴ Per garantire la vigilanza su base consolidata, le banche possono fornire tutte le informazioni necessarie alle loro società madri, a loro volta sottoposte alla sorveglianza di un'autorità di vigilanza delle banche o dei mercati finanziari. L'articolo 23^{sexies} capoverso 2 si applica per analogia.

Art. 4^{bis} cpv. 3, 4^{ter} cpv. 2 e 7 cpv. 5

Abrogati

Art. 8

¹ In caso di afflussi eccezionali di capitali a breve scadenza che possono minacciare seriamente la politica monetaria e valutaria svizzera, il Consiglio federale può ordinare alle banche l'ottenimento dell'autorizzazione della Commissione delle banche prima della conclusione o della partecipazione alle seguenti operazioni:

- a. collocamento o assunzione di obbligazioni di prestito, di mandati di pagamento o di altri titoli obbligazionari emessi da debitori aventi il loro domicilio o la loro sede all'estero oppure di diritti aventi la medesima funzione, ma non incorporati in un titolo (diritti-valori), o di altri strumenti derivati (derivati);
- b. costituzione, acquisto a trasferimento di crediti contabili di qualsiasi natura nei confronti di debitori aventi il loro domicilio o la loro sede all'estero.

² La Banca nazionale può negare la propria autorizzazione o subordinarla a determinate esigenze se l'attuazione di una politica monetaria e valutaria conforme lo esige. L'esame dei rischi vincolati a un'operazione non spetta alla Banca nazionale.

³ La Banca nazionale può, se del caso, emanare disposizioni di esecuzione dell'ordinanza del Consiglio federale.

Art. 15 cpv. 1

¹ I depositi designati con l'espressione «a risparmio» in qualunque combinazione di parole possono essere accettati soltanto dalle banche che pubblicano i loro conti. Tutte le altre imprese non sono legittimate ad accettare depositi a risparmio e non hanno il diritto di utilizzare l'espressione «a risparmio» nella ragione sociale, nella designazione dello scopo sociale e nella pubblicità d'affari in relazione con i depositi effettuati presso di loro.

Art. 23^{ter} cpv. 1^{bis} (nuovo)

^{1bis} Ai fini dell'esecuzione dell'articolo 3 capoverso 2 lettera c^{bis} e capoverso 5 della presente legge, la Banca nazionale può in particolare sospendere il diritto di voto vincolato alle azioni o alle quote di un azionista o di un socio avente una partecipazione qualificata.

Art. 23^{sexies} (nuovo)

¹ Ai fini dell'esecuzione della presente legge, la Commissione delle banche può chiedere informazioni e documenti alle autorità estere di vigilanza delle banche e dei mercati finanziari.

² La Commissione delle banche può fornire alle autorità estere di vigilanza delle banche e dei mercati finanziari informazioni e documenti non accessibili al pubblico, a condizione che tali autorità:

- a. non utilizzino queste informazioni per la vigilanza diretta di banche o di altri intermediari finanziari sottoposti al regime dell'autorizzazione;
- b. siano vincolate dal segreto d'ufficio o dal segreto professionale; e
- c. queste informazioni non vengano trasmesse a terzi senza il consenso della Commissione delle banche o in virtù di un'autorizzazione generale fondata su un Trattato internazionale ai sensi del capoverso 5. La trasmissione di informazioni alle autorità penali non è ammessa quando l'assistenza giudiziaria in materia penale è esclusa. La Commissione delle banche decide d'intesa con l'Ufficio federale di polizia.

³ La legge federale sulla procedura amministrativa¹⁾ è applicabile se le informazioni che devono essere trasmesse dalla Commissione delle banche concernono singoli clienti di una banca.

⁴ Nell'ambito del capoverso 2, le autorità di vigilanza delle banche con sede in uno Stato contraete dell'Accordo sullo Spazio economico europeo o i loro incaricati possono effettuare controlli diretti presso le succursali svizzere di dette banche. Esse ne devono nondimeno informare previamente la Commissione delle banche. Conformemente ai capoversi 2 e 3, la Commissione delle banche può anche autorizzare le autorità di vigilanza di altri Stati ad effettuare controlli diretti presso le succursali svizzere.

⁵ Conformemente al capoverso 2, il Consiglio federale è autorizzato a disciplinare la collaborazione con le autorità estere di vigilanza nell'ambito di Trattati internazionali.

Art. 46 cpv. 1 lett. f

- f. accetta indebitamente depositi del pubblico o depositi a risparmio;

II

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale ed ha effetto fintanto che rimane in vigore l'Accordo SEE.

² In virtù dell'articolo 20 delle disposizioni transitorie²⁾ della Costituzione federale, non sottostà al referendum.

³ Entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

¹⁾ RS 172.021

²⁾ RU ...

5.5 Decreto federale su un sistema transitorio di scambio d'informazioni in materia borsistica

Le direttive citate con il relativo numero sono menzionate per intero nel preambolo del decreto federale oggetto del presente commento.

Nel messaggio del Consiglio federale relativo all'Accordo sullo Spazio economico europeo sono presentate, nell'ambito del capitolo dedicato ai servizi finanziari (n. 7.42), tutte le regole relative alla borsa e al commercio di valori mobiliari (punto 1 del n. 7.423) che fanno parte del patrimonio normativo comunitario. La trasposizione delle regole dell'Accordo in materia dovrà avvenire, per principio, entro il termine del periodo transitorio di due anni. La legge federale sulle borse e il commercio di valori mobiliari (LBVM), attualmente in preparazione, vi provvederà in misura determinante (cfr. lett. b del punto 1, n. 7.433 del messaggio summenzionato).

Tuttavia, l'allegato IX dell'Accordo SEE dispone che lo scambio d'informazioni previsto dalle direttive borsistiche dovrà già essere assicurato durante il periodo transitorio, ossia a partire dall'entrata in vigore dell'Accordo. Pertanto sarà necessario creare un sistema transitorio di scambio d'informazioni in materia borsistica. La partecipazione allo scambio d'informazioni istituito dalle direttive in materia borsistica è una condizione indispensabile imposta dalla CE e dai nostri partner dell'AELS per poter partecipare su basi paritarie al mercato unico dei servizi finanziari. Non essere in grado di partecipare a questo scambio d'informazioni significherebbe violare gli impegni contenuti nell'Accordo SEE, esponendoci a misure di ritorsione da parte dei nostri partner SEE per l'accesso al mercato unico dei servizi finanziari. Il «decreto federale su un sistema transitorio di scambio d'informazioni in materia borsistica» è presentato qui di seguito. Esso prevede soltanto le regole indispensabili al funzionamento dello scambio d'informazioni nel corso del periodo transitorio, conformemente ai principi del nostro sistema giuridico.

L'articolo 1 definisce lo scopo del decreto. Si tratta di garantire la cooperazione internazionale durante il periodo transitorio, come richiesto dalle sei direttive menzionate nel preambolo. Nell'ambito del nostro sistema giuridico, deve essere instaurato uno scambio d'informazioni fra le autorità amministrative nazionali dei Paesi parte allo Spazio economico europeo. Non è quindi necessario applicare anticipatamente l'insieme delle sei direttive borsistiche. Lo scambio d'informazioni previsto in queste ultime verte segnatamente sulle informazioni contenute nel prospetto di emissione, sulle informazioni che devono essere indicate all'autorità competente nell'ambito delle procedure d'ammissione alla quotazione in borsa, sulle informazioni da pubblicare al momento dell'acquisto e della cessione di una partecipazione importante in una società quotata in borsa, come pure sulle informazioni concernenti le inchieste amministrative in materia di operazioni effettuate da persone in possesso di informazioni privilegiate (insider trading).

Le informazioni trasmesse nell'ambito del sistema transitorio istituito dal decreto saranno quelle accessibili al pubblico, che possono essere ottenute e comunicate in applicazione delle regole del nostro sistema giuridico o d'intesa con gli interessati. L'obiettivo non è dunque di applicare anticipatamente le direttive bensì di assicurare un regime transitorio. Il presente decreto è perciò applicabile soltanto nella misura in cui le informazioni richieste non possono essere trasmesse per altra via, in particolare mediante l'assistenza in materia penale.

L'articolo 2 indica le autorità che, secondo le direttive, sono competenti per assicurare lo scambio d'informazioni con le autorità dei Paesi parte all'Accordo SEE. In tutte le direttive interessate dal periodo transitorio si richiede che gli Stati designino le autorità nazionale competenti in grado di assicurare la necessaria cooperazione per svolgere i loro compiti e di provvedere allo scambio d'informazioni (Direttive n. 79/279, art. 9 e 18; 80/390, art. 18; 82/121, art. 9; 88/627, art. 12; 89/298, art. 19; 89/592, art. 8). In Svizzera non esiste ancora un'autorità federale che disponga di competenze specifiche in materia di borsa e che possa assicurare in particolar modo lo scambio d'informazioni.

La Commissione federale delle banche si occuperà delle richieste d'informazioni concernenti un istituto che sottostà alla legge federale sulle banche o alla legge federale sui fondi di investimento (cpv. 1). Le richieste d'informazione che non riguardano un istituto sottoposto ad una delle due leggi federali saranno trattate dal Dipartimento federale delle finanze (cpv. 2). Infatti, ancor prima dell'entrata in vigore della LBVM, si era già palesata la necessità di designare un'autorità federale quale interlocutore per le autorità straniere di vigilanza sull'attività borsistica. Il nostro Collegio è stato recentemente invitato a designare formalmente il Dipartimento federale delle finanze (DFF) nelle relazioni con un Paese comunitario (cfr. Memorandum of Understanding del 30.10.1991 concluso fra il DFF e i DTI e SIB del Regno Unito; FF 1991 IV 972), affinché possa esercitare funzioni di natura simile a quelle che devono essere garantite durante il periodo transitorio previsto dall'Accordo. Il DFF dispone in seno all'Amministrazione federale delle finanze (AFF) di un organo di collegamento per le autorità straniere di vigilanza sui mercati finanziari. L'AFF prepara inoltre i testi legali che concernono le banche e i mercati finanziari. È dunque logico che, in attesa della designazione di un'autorità di sorveglianza in materia borsistica, essa coordini anche le relazioni, non assicurate dalla Commissione federale delle banche, con le autorità straniere incaricate di detta sorveglianza. Deve essere istituito un quadro ad hoc per gli scambi d'informazioni. Il Dipartimento federale degli affari esteri collaborerà con il DFF all'elaborazione dei memoranda che potranno essere conclusi in caso di bisogno. Quest'ultimi saranno limitati alla durata del periodo transitorio.

L'articolo 3 sancisce che il decreto federale è di obbligatorietà generale (cpv. 1) e non sottostà al referendum (cpv. 2). Al capoverso 3 si precisa che l'entrata in vigore del decreto è simultanea a quella dell'Accordo SEE, assicurando così, a partire da quel momento, l'accesso al mercato unico dei servizi finanziari senza rischio di restrizioni. Il decreto prende fine con l'entrata in vigore della legge federale sulle borse e il commercio di valori mobiliari. Questa precisa-

zione è utile nel caso in cui la LBVM dovesse entrare in vigore prima della fine del periodo transitorio di due anni fissato dall'allegato IX. Il sistema transitorio sarà allora completamente sostituito dalla LBVM, visto che tale legge garantirà la completa trasposizione delle regole contenute nelle direttive.

Decreto federale su un sistema transitorio di scambio d'informazioni in materia borsistica

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visti gli articoli 31^{bis} e 31^{quater} della Costituzione federale;

in esecuzione degli articoli 36-39 dell'Accordo del 2 maggio 1992¹⁾ sullo Spazio economico europeo (Accordo SEE) e del suo allegato IX, il quale prevede la messa in atto di uno scambio d'informazioni fra le competenti autorità delle Parti contraenti durante il relativo periodo transitorio e si riferisce alle seguenti direttive:

- Direttiva n. 79/279 del Consiglio, del 5 marzo 1979²⁾, concernente il coordinamento delle condizioni per l'ammissione di valori mobiliari alla quotazione ufficiale di una borsa valori;
- Direttiva n. 80/390 del Consiglio, del 17 marzo 1980³⁾, per il coordinamento delle condizioni di redazione, controllo e diffusione del prospetto da pubblicare per l'ammissione di valori mobiliari alla quotazione ufficiale di una borsa valori;
- Direttiva n. 82/121 del Consiglio, del 15 febbraio 1982⁴⁾, relativa alle informazioni periodiche che devono essere pubblicate dalle società le cui azioni sono ammesse alla quotazione ufficiale di una borsa valori;
- Direttiva n. 88/627 del Consiglio, del 12 dicembre 1988⁵⁾, relativa alle informazioni da pubblicare al momento dell'acquisto e della cessione di una partecipazione importante in una società quotata in borsa;
- Direttiva n. 89/298 del Consiglio, del 17 aprile 1989⁶⁾, per il coordinamento delle condizioni di redazione, controllo e diffusione del prospetto da pubblicare per l'offerta pubblica di valori mobiliari;
- Direttiva n. 89/592 del Consiglio, del 13 novembre 1989⁷⁾, sul coordinamento delle normative concernenti le operazioni effettuate da persone in possesso di informazioni privilegiate (insider trading);

¹⁾ RU 1993 ...

²⁾ RSEE IX-25.01; GUCE L 066 del 16.3.1979, p. 21, modificata dalla Direttiva n. 88/627 (RSEE IX-25.02; GUCE L 348 del 17.12.1988, p. 62).

³⁾ RSEE IX-26.01; GUCE L 100 del 17.4.1980, p. 1, modificata dalle direttive 87/345 (RSEE IX-26.02; GUCE L 185 dell'1.7.1987, p. 81) e 90/211 (RSEE IX-26.03; GUCE L 122 del 3.5.1990, p. 24).

⁴⁾ RSEE IX-27.01; GUCE L 048 del 20.2.1982, p. 26.

⁵⁾ RSEE IX-28.01; GUCE L 348 del 17.12.1988, pag. 62.

⁶⁾ RSEE IX-29.01; GUCE L 124 del 5.5.1989, p. 8.

⁷⁾ RSEE IX-30.01; GUCE L 334 del 18.11.1989, p. 30.

visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992¹⁾,
decreta:

Art. 1 Scopo

Il presente decreto ha lo scopo di garantire, durante il periodo transitorio relativo alle direttive menzionate nell'ingresso, uno scambio d'informazioni in materia borsistica fra le autorità amministrative degli Stati parte allo SEE.

Art. 2 Autorità svizzere competenti

¹ La Commissione federale delle banche, nell'ambito delle sue competenze, tratta le domande d'informazione riguardanti istituti che sottostanno alla legge federale sulle banche o alla legge federale sui fondi d'investimento.

² Le domande d'informazione che non riguardano istituti che sottostanno alla legge federale sulle banche o alla legge federale sui fondi d'investimento sono trattate dal Dipartimento federale delle finanze.

Art. 3 Disposizioni finali

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale.

² In virtù dell'articolo 20 delle disposizioni transitorie²⁾ della Costituzione federale, non sottostà al referendum.

³ Entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE e ha effetto fino all'entrata in vigore della legge federale sulle borse e il commercio di valori mobiliari.

¹⁾ FF 1992 V 560

²⁾ RU ...

6 Problemi giuridici

92.057.45; 92.057.46; 92.057.47

6.1 Decreti federali che modificano la legge federale sulla procedura amministrativa (PA), la legge federale sull'organizzazione giudiziaria (OG) e la legge federale sulla procedura penale (PP)

1 Sostanziale congruenza del nostro diritto procedurale con il diritto dello SEE

Il diritto procedurale abbisogna, sul piano federale, solo di adattamenti di poca importanza relativi all'accesso indiscriminato alla nostra procedura. Abbiamo esaminato in particolare le norme seguenti in punto alla discriminazione dei cittadini degli Stati SEE, ed abbiamo rilevato che non vi è necessità di cambiamento.

Articolo 21 capoverso 1 PA e articolo 32 capoverso 3 OG nuovo¹⁾ rispettivamente vecchio tenore

Il fatto che una parte, giusta le norme citate, possa salvaguardare, per principio, un termine processuale soltanto facendo pervenire gli atti scritti entro il termine all'autorità competente oppure consegnandoli ad un ufficio postale svizzero, pone la questione se la disposizione sia compatibile con il diritto dello SEE. Ciò perché una parte domiciliata all'estero, a causa di questa norma, deve dedurre dal termine il lasso di tempo per la spedizione degli atti scritti dall'estero in Svizzera, sicché dispone di meno tempo per l'atto giuridico nei confronti della parte indigena. Poiché questa situazione riguarda tipicamente stranieri con domicilio all'estero, v'è da chiedersi se non si sia in presenza di una discriminazione dissimulata.

Anzitutto va constatato che, per una determinata materia, il diritto dello SEE regola esso stesso la questione in modo esplicito. Si tratta dell'articolo 86 del Regolamento n. 1408/71 del Consiglio, del 14 giugno 1971²⁾, relativo all'applicazione dei regimi della sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità. Tale norma condurrà eventualmente a modificazioni del diritto delle assicurazioni sociali.

Per gli altri settori occorre distinguere tra i termini di legge e quelli fissati dall'autorità.

¹⁾ RU 1992 290

²⁾ RSEE VI-1.01; GUCE L 149 del 5.7.71, p. 2.

Per i termini da essa stessa fissati l'autorità può tener conto del domicilio straniero, assegnando sin dall'inizio un termine più lungo oppure prorogandolo su istanza di parte³⁾.

I termini legali non possono invece venir prorogati⁴⁾. Il Tribunale federale, nell'ambito di un ricorso di diritto pubblico, ha esaminato dal punto di vista dell'articolo 4 Cost. una norma procedurale cantonale che, parimenti, riconosce unicamente la posta svizzera quale luogo di consegna, ed è giunto alla conclusione che essa è giustificata da motivi seri e non è viziata da eccessivo formalismo⁵⁾. Invero, questa sentenza venne prolata sotto il vecchio diritto, e non poteva perciò ancora includere il divieto di discriminazione giusta il diritto dello SEE. D'altro lato, secondo l'articolo 21 capoverso 1 PA, già oggi per la procedura amministrativa federale e, recentemente, secondo l'articolo 32 capoverso 3 OG, anche l'organizzazione giudiziaria federale sono riconosciute quali luoghi di consegna le rappresentanze diplomatiche e consolari della Svizzera all'estero. Il pregiudizio per una parte domiciliata all'estero rispetto a una indigena diviene in tal modo praticamente irrilevante. Qualora ciò non dovesse bastare, la prassi saprà trovare la via sulla base del diritto vigente, all'incirca così come riconosce la notificazione per telefax nei casi in cui questi siano stati consegnati tempestivamente all'autorità competente interna e sia addotta successivamente la prova della firma autografa mancante⁶⁾. In tali circostanze non vi è alcun motivo cogente di modificare al riguardo la PA e l'OG.

Articolo 29 capoverso 4 OG

Riguardo a questa norma ci si può chiedere se l'obbligo di una parte domiciliata all'estero di eleggere domicilio in Svizzera per le notificazioni sia conforme al diritto dello SEE. Va osservato che vi è una norma analoga anche per la procedura davanti alla Corte delle Comunità Europee⁷⁾. L'articolo 29 capoverso 4 OG può pertanto ritenersi conforme allo SEE, se la nozione di domicilio per le notificazioni viene intesa in senso ampio e viene riconosciuta ogni persona che è stata autorizzata e che si è dichiarata disposta ad accettare le notificazioni.

Articolo 63 capoverso 4 PA e articolo 150 capoverso 2 OG

Da verificare sono anche le norme che permettono di richiedere, a persone senza domicilio svizzero, di fornire un'anticipazione per spese procedurali o garanzie per ripetibili, nella misura in cui l'obbligo di anticipazione non valga per chiunque così come prevede, in generale, l'articolo 150 capoverso 1 della nuova OG per i costi processuali⁸⁾. Invero gli articoli 63 capoverso 4 PA e 150 capoverso 2 OG sono formulati quali norme potestative, e permettono pertanto alle

³⁾ Cfr. art. 22 cpv. 2 PA e 33 cpv. 2 OG; cfr. anche art. 66 cpv. 5 LEF e DTF 111 III 5 e 106 III 1

⁴⁾ Art. 22 cpv. 1 PA e 33 cpv. 1 OG

⁵⁾ DTF 104 Ia 4

⁶⁾ Art. 30 cpv. 2 OG (RU 1992 290), art. 52 cpv. 2 PA

⁷⁾ Art. 38 cpv. 2 del Regolamento procedurale della Corte di giustizia delle Comunità Europee

⁸⁾ RU 1992 299

autorità applicative del diritto di prescindere dall'anticipazione dei costi o dal fornire garanzie quando ciò sia richiesto dal diritto dello SEE o da altro diritto internazionale. Non vi è perciò alcuna ragione imperativa per modificare su questo punto la PA o l'OG.

Articolo 108 capoverso 1 Cost. e articolo 2 capoverso 1 OG

È compatibile con il diritto dello SEE l'ammettere alle elezioni delle autorità giudiziarie (Tribunali federali e Commissioni di ricorso) soltanto cittadini svizzeri, poiché tali autorità esercitano un'attività di sovranità⁹⁾.

2 Commento alle modifiche proposte

2.1 Legge federale sulla procedura amministrativa (PA)

Articolo 59a

Il fatto che in futuro i tribunali della Confederazione e dei Cantoni dovranno sovente interpretare il diritto dello SEE crea indubbiamente la necessità di richiedere eventualmente il parere della Corte di giustizia dell'AELS. L'articolo 34 capoverso 2 dell'Accordo tra gli Stati dell'AELS sull'istituzione di una autorità di vigilanza e di una corte di giustizia concede esplicitamente tale facoltà ai tribunali interni.

Giusta il capoverso 3 dell'articolo 34 dell'Accordo, uno Stato dell'AELS può limitare questo diritto ai tribunali le cui sentenze non possano più essere impugnate con mezzi di diritto interno. Da parte nostra abbiamo esaminato l'opportunità di una limitazione alle ultime istanze nazionali e siamo giunti alla conclusione che gli argomenti contro una siffatta soluzione siano preponderanti. È pur vero che la richiesta di un parere alla Corte dell'AELS può prolungare un procedimento di prima istanza. Se unicamente i tribunali superiori possono chiedere un parere giuridico, il problema verrà semplicemente spostato e porterà ad un prolungamento della procedura ricorsuale. Il postulante risparmierà tempo e denaro se potrà far chiarire giudizialmente già in prima istanza ciò che vale secondo il diritto dello SEE. Se, a tale scopo, egli dovrà imboccare la via ricorsuale, ne deriverà anche un carico supplementare per i tribunali superiori. Contro una limitazione depone anche il postulato dell'omogeneità del diritto dello SEE, che esige tra l'altro che il diritto dello SEE venga applicato da tutti i tribunali in modo unitario e corretto. Se tutti i tribunali - anche quelli di prima istanza - devono applicare il diritto dello SEE, essi devono anche procurarsi le necessarie conoscenze giuridiche. Altrimenti vi è da temere che essi non possano tener fede al loro impegno per l'attuazione del diritto dello SEE. Contro una limitazione siffatta si erge pure il nostro sistema federativo di organizzazione giudiziaria, che garantisce ai Cantoni la sovranità procedurale e fa divieto alla Confederazione di limitarla senza necessità. Inoltre non vi era, perlomeno nel maggio 1992, neppure negli Stati nordici dell'AELS e nel Principato del Liechtenstein l'intenzione di limitare la possibilità della richiesta di un parere. Se il nostro Paese sceglie la medesima soluzione, ciò corrisponde a uno

⁹⁾ Art. 32 Accordo SEE

degli scopi dell'Accordo SEE, ossia di creare regole comuni per lo Spazio Economico Europeo. Da ultimo, questa soluzione è in consonanza con l'articolo 177 del Trattato CEE, che regola la procedura della decisione preliminare per gli Stati della Comunità Economica Europea; secondo tale procedura, i tribunali nazionali di ultima istanza devono, e tutti gli altri possono, chiedere alla Corte di giustizia delle Comunità Europee una decisione preliminare. Invero la decisione preliminare secondo il diritto comunitario si distingue dal parere, giusta l'Accordo tra gli Stati dell'AELS, in particolare perché il parere non è giuridicamente vincolante. Comune ai due strumenti è tuttavia il fine di contribuire all'applicazione integrale e unitaria del diritto comunitario, rispettivamente del diritto dello SEE. Per questi motivi siamo giunti alla conclusione che tutti i tribunali devono avere il diritto di rivolgersi alla Corte dell'AELS, così come contemplato dal progetto dell'articolo 59a PA e da quello dell'articolo 30a OG.

È di tutta evidenza che i nostri tribunali, per le loro decisioni, devono sapere quali questioni siano pendenti davanti alla Corte dell'AELS e a quali sia già stata data risposta. Tali bisogni vengono soddisfatti attraverso la pubblicazione regolare delle domande e del tenore integrale dei pareri. Siamo dell'opinione che queste informazioni bastino e che non sia necessario – anzi, sarebbe perfino sbagliato – andare oltre e far coordinare al più alto livello in una forma o nell'altra – ad esempio da entrambi i tribunali federali – i quesiti posti dai nostri tribunali. Non sono ravvisabili motivi imperativi per una siffatta coordinazione. D'altro canto, la coordinazione graverebbe ulteriormente i massimi tribunali e ostacolerebbe il tanto auspicato dialogo tra i giudici inferiori nazionali e quelli europei.

Cosa vada inteso per tribunali si determina secondo l'Accordo tra gli Stati dell'AELS sull'istituzione di un'autorità di vigilanza e di una Corte di giustizia e non secondo il diritto nazionale. Senza dubbio vi rientrano entrambi i Tribunali federali e le Commissioni federali di ricorso e di arbitrato, che sono indipendenti nella loro attività e la cui procedura si determina secondo la PA¹⁰⁾. Per tenerne conto, nell'articolo 59a si usa la denominazione «autorità giudiziaria», che comprende anche queste commissioni.

Articolo 61 capoverso 4

L'obbligo di comunicazione delle decisioni si fonda sull'articolo 106 lettera a dell'Accordo SEE e vale anche per le ultime istanze giudiziarie della procedura amministrativa federale.

Cosa vada inteso per ultime istanze giudiziarie si determina secondo l'Accordo SEE e non secondo il diritto nazionale. Senza dubbio vi rientrano le Commissioni federali di ricorso e di arbitrato, nella misura in cui contro le loro decisioni sia escluso il ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale¹¹⁾.

¹⁰⁾ Art. 71a cpv. 2 e 71c cpv. 1 PA, RU 1992 304

¹¹⁾ Art. 99 segg. OG

Articolo 73 capoverso 2 lettera a^{bis}

Secondo la prassi della Corte di giustizia delle Comunità Europee, occorre ritenere che vi sia un diritto alla tutela giuridica allorché un cittadino della CE o dell'AELS invochi la libertà di domicilio e di prestazione di servizi oppure di accesso all'occupazione secondo il diritto dello SEE. A ciò contraddice, in certe condizioni, l'articolo 73 capoverso 1 lettera b PA. La norma ammette il ricorso al Consiglio federale contro decisioni cantonali di ultima istanza e contro decreti cantonali per violazione di disposizioni dei trattati internazionali che riguardano il commercio e i dazi, le tasse per brevetti d'invenzione, la libera circolazione e il domicilio nei trattati con l'estero. Nel caso che l'Accordo SEE ricada tra questi, trattandosi di libera circolazione delle merci e delle persone la garanzia della tutela del diritto non sarebbe adempiuta. In tali casi occorre garantire l'accesso ai tribunali federali, se viene invocato il diritto dello SEE, nella misura in cui già non esista un diritto a permessi della polizia degli stranieri, che già oggi determina la competenza del Tribunale federale¹²⁾.

2.2 Legge federale sull'organizzazione giudiziaria (OG)

Articolo 29 capoversi 2 primo periodo, 2^{bis} e 3

Il diritto pubblico dell'avvocatura costituisce materia oggi regolata dai Cantoni, e ricade sotto la libera circolazione delle persone e delle prestazioni di servizi dell'Accordo SEE¹³⁾.

L'organizzazione giudiziaria federale è toccata nella misura in cui il Tribunale federale ammette per principio quali difensori in cause civili e penali soltanto avvocati patentati dai Cantoni. Titolari di un diploma d'avvocato CE/AELS o cittadini di questi Paesi ne sono così esclusi per principio, ciò che è incompatibile con le citate libertà così come con il divieto di discriminazione e con l'imperativo della parità di trattamento. Questa norma dovrà pertanto essere cambiata.

Anzitutto è da cambiare il primo periodo del capoverso 2: in futuro il Tribunale federale dovrà ammettere anche i professori di diritto delle università di altri Paesi dell'AELS e della CE, per ottemperare al divieto di discriminazione e all'imperativo della parità di trattamento. Inoltre va menzionato che, quale avvocato nel senso di questa norma, in futuro potrà comparire anche un cittadino di un Paese della CE o dell'AELS, poiché egli potrà ottenere la patente cantonale di avvocato alle stesse condizioni di uno Svizzero.

Importante è poi il nuovo capoverso 2^{bis} concernente l'ammissibilità di avvocati stranieri davanti al Tribunale federale. Per quanto, nel singolo caso, si tratti di un avvocato della CE/AELS che disponga, sulla base del diritto dello SEE, di un'autorizzazione cantonale all'esercizio della professione, il tribunale potrà e dovrà senz'altro ammetterlo alla procedura davanti al Tribunale federale. Una tale autorizzazione può essere desunta dalla Direttiva n. 77/249 del

¹²⁾ Art. 73 cpv. 2 lett. c PA

¹³⁾ Art. 28 segg.

Consiglio del 22 marzo 1977¹⁴⁾ intesa a facilitare l'esercizio effettivo della libera prestazione di servizi da parte degli avvocati oppure può fondarsi sulla Direttiva n. 89/48 del Consiglio del 21 dicembre 1988¹⁵⁾ relativa ad un sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore che sanzionano formazioni professionali di una durata minima di tre anni. Se un siffatto avvocato vuol rappresentare una parte davanti al Tribunale federale (ad es. in una causa civile diretta) senza disporre di un'autorizzazione cantonale, ciò sarà considerato quale attività ai sensi della direttiva sulle prestazioni di servizi; il Tribunale federale lo ammetterà alla difesa se e per quanto siano adempiuti i requisiti imperativi della direttiva (comprova della patente di avvocato di uno Stato della CE/AELS e dei restanti requisiti per l'esercizio della professione ai sensi degli art. 1-4 e 7 della direttiva).

L'articolo 5 della direttiva indica due ulteriori requisiti che lo Stato competente può esigere per la difesa. Per quanto concerne la preventiva introduzione dell'avvocato straniero al presidente del tribunale competente e, eventualmente, al presidente dell'Ordine degli avvocati secondo le regole o gli usi locali (cpv.1), non riteniamo che sia il caso di esigerla per la procedura davanti al Tribunale federale; infatti il Tribunale può domandare all'avvocato straniero che si legittimi quale avvocato alla stregua di un patrocinatore indigeno¹⁶⁾. Da escludere sarebbe peraltro anche l'obbligare l'avvocato straniero ad agire in collegio con un avvocato indigeno (art. 5 cpv. 2), poiché questo imperativo è stato relativizzato dalla Corte delle Comunità Europee e poiché diverse questioni non sono ancora state chiarite.

Infine, non intravediamo alcun motivo per escludere dalla difesa avvocati stranieri che siano in rapporto di lavoro con la parte rappresentata¹⁷⁾, dato che il nostro diritto interno conosce pochi limiti a questo riguardo¹⁸⁾.

La proposta di rinunciare ai requisiti di cui agli articoli 5 e 6 della direttiva è in consonanza con il progetto della competente Commissione dell'Associazione Svizzera degli Avvocati del 24 febbraio 1992 per una legge-modello per i Cantoni (Legge sull'ammissione degli avvocati dello Spazio Economico Europeo all'esercizio della libera professione).

Il capoverso 3 va adattato redazionalmente a causa del nuovo capoverso 2^{bis}.

Articolo 30a

Si rinvia alle osservazioni del progetto di articolo 59a PA.

Art. 37 capoverso 4

Si rinvia alle osservazioni sul progetto di articolo 61 capoverso 4 PA.

¹⁴⁾ RSEE VII-2.01; GUCE L 78 del 26.3.77, p. 17; art. 30 Accordo SEE e Allegato VII

¹⁵⁾ RSEE VII-1.01; GUCE L 19 del 24.1.89, p. 16; art. 30 Accordo SEE e Allegato VII

¹⁶⁾ Art. 7 cpv. 1 della direttiva

¹⁷⁾ Art. 6 della direttiva

¹⁸⁾ DTF 113 Ia 279

Articoli 100 lettera b, 101a e 129a

Abbiamo osservato a proposito del progetto dell'articolo 73 capoverso 2 lettera *a*^{bis} PA che, giusta la prassi della Corte delle Comunità Europee, vi è diritto alla tutela giuridica allorché un cittadino della CE/AELS invochi la libertà di domicilio e di prestazione di servizi o di libero accesso all'occupazione secondo il diritto dello SEE. Ciò può concernere diversi oggetti e materie nel catalogo delle eccezioni al ricorso di diritto amministrativo. Da menzionare sono segnatamente le decisioni nel campo della polizia degli stranieri¹⁹⁾. In tali casi il ricorso di diritto amministrativo è oggi inammissibile. Per ottemperare alla garanzia della tutela giuridica secondo il diritto dello SEE, occorrerà in futuro ammettere sempre il ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale nei casi in cui la decisione impugnata poggi sul diritto dello SEE o sul decreto federale sul soggiorno e lo stabilimento di cittadini degli Stati dello Spazio Economico Europeo. A causa della particolare portata che rivestirà il diritto dello SEE in materia di polizia degli stranieri, si giustifica di tener riservate queste controeccezioni al ricorso di diritto amministrativo²⁰⁾.

Per quanto riguarda gli altri settori del catalogo delle eccezioni giusta gli articoli 99-101 e 129 OG, la rilevanza del diritto dello SEE sarà presumibilmente inferiore, sicché basta riservare alle controeccezioni al ricorso di diritto amministrativo due norme complementari²¹⁾. Le norme permetteranno di destinare al Tribunale federale, risp. al Tribunale federale delle assicurazioni, anche altre vertenze in questi settori nella misura in cui il diritto dello SEE conceda un diritto alla tutela giudiziaria e nessuna Commissione federale sia competente in materia. Laddove oggi le Commissioni federali decidono in modo definitivo, va mantenuta tale soluzione, poiché esse soddisfano quali autorità giudiziarie al diritto di tutela giudiziaria e non vi è perciò, in tali casi, motivo di aprire la via al Tribunale federale.

Negli altri casi del catalogo delle eccezioni, nei quali non vi è nessuna Commissione federale competente in materia, occorre per contro ammettere, giusta il progetto degli articoli 101a e 129a OG, il ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale o al Tribunale federale delle assicurazioni se sussiste un diritto alla tutela giudiziaria secondo il diritto dello SEE. La norma è preminente su altre leggi federali, nella misura in cui queste dichiarino definitive decisioni di autorità inferiori²²⁾. Al ricorso di diritto amministrativo sottostanno in particolare anche decisioni cantonali di ultima istanza. Ciò significa che i Cantoni, giusta gli articoli 98a e 128 OG, dovranno istituire, entro cinque anni dal 15 febbraio 1992²³⁾, autorità giudiziarie quali ultime istanze cantonali per le liti di cui al progetto degli articoli 101a e 129a, sebbene soltanto nella misura in cui le loro decisioni non siano impugnabili presso un'altra autorità federale (che non sia il Tribunale federale). Nei casi in cui, oggi, è il Consiglio federale a decidere in ultima istanza, sarà il Tribunale federale a subentrare quale au-

¹⁹⁾ Il rifiuto, la limitazione e il divieto d'entrata fondati sull'art. 70 Cost., così come l'espulsione; art. 100 lett. b n. 1 e 4 OG.

²⁰⁾ Art. 100 lett. b progetto OG

²¹⁾ Art. 101a e 129a progetto OG.

²²⁾ Cfr. anche art. 74 lett. e PA

²³⁾ RU 1992 294 e 300

torità decisionale²⁴⁾. Nel caso invece oggi sia il Consiglio federale a decidere in prima istanza²⁵⁾, la competenza decisionale sarà delegata – fatto salvo l'articolo 98 lettera a OG – al Dipartimento competente in materia²⁶⁾, la cui decisione sottostà al ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale.

Per quel che concerne la delimitazione del ricorso di diritto amministrativo rispetto al ricorso di diritto pubblico, si rinvia alle spiegazioni contenute nel Messaggio di adesione allo SEE²⁷⁾. Il ricorso di diritto amministrativo verrà ammesso laddove il diritto dello SEE non conceda alcun spazio formatore ai Cantoni. Ciò vale anche in materia di assicurazione sociale.

2.3 Legge federale sulla procedura penale (PP)

Articolo 35 capoversi 3 e 4

Si rinvia alle osservazioni sugli articoli 29 capoversi 2, 2^{bis} e 3 del progetto OG.

²⁴⁾ Art. 74 lett. a PA

²⁵⁾ Art. 78 PA

²⁶⁾ Art. 42 cpv. 1^{bis} Legge sull'organizzazione dell'amministrazione, RU 1992 303 segg.

²⁷⁾ N. 7.112.2, lett. b, ultimo capoverso

Decreto federale che modifica la legge federale sulla procedura amministrativa

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992¹⁾,
decreta:

I

La legge federale sulla procedura amministrativa²⁾ è modificata come segue:

Ingresso (complemento)

- in esecuzione degli articoli 3, 4, 28, 31, 36 e 106 lettera *a* dell'Accordo del 2 maggio 1992³⁾ sullo Spazio Economico Europeo (Accordo SEE) e del suo Allegato V;
- in esecuzione dell'articolo 34 capoverso 2 dell'Accordo del 2 maggio 1992⁴⁾ tra gli Stati dell'AELS sull'istituzione di un'autorità di vigilanza e di una corte di giustizia;
- in esecuzione della Direttiva n. 64/221 del Consiglio del 25 febbraio 1964⁵⁾ per il coordinamento dei provvedimenti speciali riguardanti il trasferimento e il soggiorno degli stranieri, giustificati da motivi d'ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica,

Art. 59a (nuovo)

Va. Parere circa
il diritto dello
SEE

Se l'autorità di ricorso è un'autorità giudiziaria ai sensi dell'articolo 34 capoverso 2 dell'Accordo del 2 maggio 1992 tra gli Stati dell'AELS sull'istituzione di un'autorità di vigilanza e di una corte di giustizia, essa può richiedere, per l'interpretazione del diritto dello SEE, un parere della Corte di giustizia dell'AELS.

¹⁾ FF 1992 V 565

²⁾ RS 172.021

³⁾ RU 1993 ...

⁴⁾ RSEE V-1.01; GUCE L 257 del 4.4.64, p.850; art. 28 Accordo SEE e Allegato V

Art. 61 cpv. 4 (nuovo)

⁴ Le ultime istanze giudiziarie ai sensi dell'articolo 106 dell'Accordo SEE comunicano le sentenze al Cancelliere della Corte di giustizia delle Comunità Europee se si tratta di interpretazione o di applicazione tratta di interpretazione o di applicazione di norme dell'Accordo SEE e del diritto da esso derivato che, per il loro tenore essenziale, sono identiche a norme del diritto della CE.

Art. 73 cpv. 2 lett. a^{bis} (nuova)

² Il giudizio da un ricorso secondo il capoverso 1 lettere *b* o *c* compete tuttavia al Tribunale federale, in quanto il ricorrente censura la violazione:

a^{bis}. di diritto dello SEE;

II

¹ Il presente decreto è applicabile anche ai procedimenti pendenti al momento della sua entrata in vigore.

² Esso è di obbligatorietà generale ed ha effetto fintanto che vige l'Accordo SEE.

³ In virtù dell'articolo 20 delle disposizioni transitorie¹⁾ della Costituzione federale, non sottostà al referendum.

⁴ Entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

Decreto federale che modifica la legge federale sull'organizzazione giudiziaria

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992¹⁾,
decreta:

I

La legge federale sull'organizzazione giudiziaria (OG)²⁾ è modificata come segue:

Ingresso (complemento)

- in esecuzione degli articoli 3, 4, 28, 31, 36 e 106 lettera a dell'Accordo del 2 maggio 1992³⁾ sullo Spazio Economico Europeo (Accordo SEE) e dei suoi Allegati V e VII;
- in esecuzione dell'articolo 34 capoverso 2 dell'Accordo del 2 maggio 1992³⁾ tra gli Stati dell'AELS sull'istituzione di un'autorità di vigilanza e di una corte di giustizia;
- in esecuzione della Direttiva n. 64/221 del Consiglio del 25 febbraio 1964⁴⁾ per il coordinamento dei provvedimenti speciali riguardanti il trasferimento e il soggiorno degli stranieri, giustificati da motivi d'ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica;
- in esecuzione della Direttiva n. 77/249 del Consiglio del 22 marzo 1977⁵⁾ intesa a facilitare l'esercizio effettivo della libera prestazione di servizi da parte degli avvocati;
- in esecuzione della Direttiva n. 89/48 del Consiglio del 21 dicembre 1988⁶⁾ relativa ad un sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore che sanzionano formazioni professionali di una durata minima di tre anni,

¹⁾ FF 1992 V 565

²⁾ RS 173.110

³⁾ RU 1993 ...

⁴⁾ RSEE 1.01; GUCE L 257 del 4.4.64, p. 850; art. 28 Accordo SEE e Allegato V

⁵⁾ RSEE VII-2.01; GUCE L 78 del 26.3.77, p. 17; art. 30 Accordo SEE e Allegato VII

⁶⁾ RSEE VII-1.01; GUCE L 19 del 24.1.19, p. 16; art. 30 Accordo SEE e Allegato VII

Art. 29 cpv. 2 primo periodo, 2^{bis} (nuovo) e 3

² Sono ammessi come difensori nelle cause civili e penali gli avvocati con patente cantonale e i professori di diritto delle Università svizzere e degli Stati membri dello Spazio Economico Europeo. ...

^{2bis} Sono ammessi avvocati con patente straniera se dispongono di un'autorizzazione professionale cantonale o se adempiono i requisiti degli articoli 1-4 e 7 della Linea direttiva del Consiglio del 22 marzo 1977 intesa a facilitare l'esercizio effettivo della libera prestazione di servizi da parte degli avvocati.

³ Con riserva di reciprocità, gli avvocati stranieri possono in via eccezionale essere ammessi come difensori anche in altri casi.

Art. 30a (nuovo)

Parere circa il
diritto dello
SEE

La sezione competente del Tribunale e le autorità giudiziarie cantonali possono richiedere un parere della Corte di giustizia dell'AELS per l'interpretazione del diritto dello SEE conformemente all'articolo 34 capoverso 2 dell'Accordo del 2 maggio 1992 tra gli Stati dell'AELS sull'istituzione di un'autorità di vigilanza e di una corte di giustizia.

Art. 37 cpv. 4 (nuovo)

⁴ Il Tribunale comunica le sentenze al Cancelliere della Corte di giustizia delle Comunità Europee, conformemente all'articolo 106 lettera a dell'Accordo SEE, se si tratta di interpretazione o di applicazione di norme dell'Accordo SEE e del diritto da esso derivato che, per il loro tenore essenziale, sono identiche a norme del diritto della CE.

Art. 100 lett. b

Il ricorso di diritto amministrativo non è inoltre ammissibile contro:

- b. in materia di polizia degli stranieri, per quanto la decisione non si fondi sul diritto dello SEE o sul decreto federale del ...¹⁾ sul soggiorno e lo stabilimento dei cittadini degli Stati dello Spazio Economico Europeo:

Art. 101a (nuovo)

3a. Ammissibilità secondo il diritto dello SEE

Il ricorso di diritto amministrativo contro decisioni secondo gli articoli 99-101 è ammissibile nella misura in cui il diritto dello SEE

¹⁾ RU/RS ...

concede un diritto alla tutela giudiziaria e nessuna Commissione federale di ricorso è competente in materia.

Art. 129a (nuovo)

c. Ammissibilità
secondo il diritto
dello SEE

Il ricorso di diritto amministrativo è ammissibile contro le decisioni indicate nell'articolo 129 nella misura in cui il diritto dello SEE concede un diritto alla tutela giudiziaria e nessuna Commissione federale di ricorso è competente in materia.

II

¹ Il presente decreto è applicabile anche ai procedimenti pendenti al momento della sua entrata in vigore.

² Esso è di obbligatorietà generale e ha effetto fintanto che vige l'Accordo SEE.

³ In virtù dell'articolo 20 delle disposizioni transitorie¹⁾ della Costituzione federale, non sottostà al referendum.

⁴ Entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

¹⁾ RU ...

Decreto federale che modifica la legge federale sulla procedura penale

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992¹⁾,
decreta:

I

La legge federale sulla procedura penale²⁾ è modificata come segue:

Ingresso (complemento)

in esecuzione degli articoli 3, 4, 28, 31 e 36 dell'Accordo del 2 maggio 1992³⁾
sullo Spazio Economico Europeo (Accordo SEE) e del suo Allegato VII, il quale
si riferisce in particolare:

- alla Direttiva n. 77/249 del Consiglio del 22 marzo 1977⁴⁾ intesa a facilitare
l'esercizio effettivo della libera prestazione di servizi da parte degli avvocati;
- alla Direttiva n. 89/48 del Consiglio del 21 dicembre 1988⁵⁾ relativa ad un
sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore che
sanzionano formazioni professionali di una durata minima di tre anni,

Art. 35 cpv. 3 e 4

³⁾ I difensori sono stabiliti dalla legge sull'organizzazione giudiziaria⁶⁾ (art. 29
cpv. 1-3).

⁴⁾ *Abrogato.*

¹⁾ FF 1992 V 565

²⁾ RS 312.0

³⁾ RU ...

⁴⁾ RSEE V-0.1; GUCE L 78 del 26.3.77, p. 17

⁵⁾ RSEE VII-2.01; GUCE L 19 del 24.1.89, p.16

⁶⁾ RS 173.110; RU 1992 288

II

¹ Il presente decreto è applicabile anche ai procedimenti pendenti al momento della sua entrata in vigore.

² Esso è di obbligatorietà generale ed ha effetto fintanto che vige l'Accordo SEE.

³ In virtù dell'articolo 20 delle disposizioni transitorie¹⁾ della Costituzione federale, non sottostà al referendum.

⁴ Entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

6.2 Decreto federale che modifica la legge federale sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero¹⁾

1 Osservazioni introduttive

Come esposto al capitolo 7 del messaggio relativo all'approvazione dell'Accordo SEE, l'apertura del mercato immobiliare ai cittadini degli Stati dello SEE sarà realizzata progressivamente. In una prima fase si esenta dal regime dell'autorizzazione - mediante introduzione di una nuova lista d'eccezioni all'obbligo dell'autorizzazione (cfr. art. 7a LAFE) - i cittadini dello SEE che abitano e/o lavorano in Svizzera quando acquistano un fondo per i loro propri bisogni, come pure le persone che esercitano un'attività indipendente e le imprese quando acquistano un fondo per l'esercizio della loro propria attività. In una seconda fase - dopo il decorso di un periodo transitorio di cinque anni - i cittadini dello SEE potranno del pari acquistare fondi allo scopo di fare commercio immobiliare o per investire capitali in questo settore.

I cittadini dello SEE che non sono domiciliati in Svizzera rimangono assoggettati all'obbligo dell'autorizzazione per l'acquisto di un alloggio a scopo di vacanza. L'attuale sistema dell'autorizzazione e del contingentamento rimane invariato durante il periodo transitorio. In questo contesto giova rilevare che, nell'ambito del vertice di Maastricht, la Danimarca è stata autorizzata a «conservare la sua vigente legislazione in materia d'acquisto di alloggi che non sono occupati tutto l'anno»²⁾. Rimane perciò aperta la questione se dopo il periodo transitorio sarà mantenuto un sistema d'autorizzazione per l'acquisto di alloggi per vacanze da parte di cittadini dello SEE non domiciliati in Svizzera. Se tale dovesse essere il caso, dovremo in ogni caso adottare un sistema non discriminatorio, paragonabile a quello della Danimarca³⁾.

¹⁾ Legge federale del 16 dicembre 1983 sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero (LAFE o «Lex Friedrich»); RS 211.412.41

²⁾ Protocollo concernente diverse disposizioni in materia d'acquisto di beni immobiliari in Danimarca.

³⁾ La legge 344 del 23 dicembre 1959 sull'acquisto di fondi da parte di stranieri sottometta all'approvazione del Ministero della Giustizia l'acquisto di fondi da parte di stranieri non domiciliati in Danimarca al momento dell'acquisto o che non lo sono stati anteriormente per un periodo di cinque anni almeno. La legge danese collega così l'assoggettamento al domicilio, mentre la LAFE lo collega al diritto di stabilirsi in Svizzera creando pertanto una discriminazione fondata sulla nazionalità.

Mediante questa disposizione si restringe parzialmente il campo d'applicazione della LAFE per i cittadini dello SEE. L'esenzione dal regime dell'autorizzazione concerne di fatto ambiti nei quali l'autorizzazione all'acquisto è di regola oggi concessa e viene estesa in certi limiti ai settori primario (in particolare l'agricoltura) e para-alberghiero.

La legislazione cantonale⁴⁾ può invece rimanere in vigore senza modifiche. Queste disposizioni non concernono inoltre le persone al beneficio di un'autorizzazione di domicilio (permesso C) perchè già secondo il diritto vigente esse non sottostanno all'obbligo dell'autorizzazione.

Articolo 7a capoverso 1 lettera a

La lettera a concerne i cittadini dello SEE che sono domiciliati in Svizzera e che vi esercitano un'attività lucrativa. Essi potranno liberamente acquistare i fondi di cui necessitano⁵⁾: residenza principale, secondaria - quando non esercitano la loro attività al luogo di domicilio - e alloggio di vacanze. Quando esercitano un'attività indipendente (attività artigianale o professione liberale) potranno del pari acquistare senza autorizzazione un bene fondiario per esercitare la loro attività⁶⁾.

Questa liberalizzazione vale pure per gli stagionali. Essa non riguarda per contro i frontalieri che durante il periodo transitorio di tre anni dovranno far ritorno ogni sera al loro domicilio.

Articolo 7a capoverso 1 lettera b

Questa disposizione concerne pure persone domiciliate in Svizzera, ma che non vi esercitano un'attività lucrativa: i lavoratori salariati e non salariati che hanno cessato la loro attività professionale, gli studenti come pure gli altri cittadini dello SEE al beneficio di un permesso di dimora. Le direttive⁷⁾ del Consiglio sul diritto di dimora delle persone menzionate sopra prevedono un'eccezione per l'acquisto di alloggi a scopo di vacanza. Ne consegue che l'esenzione dal regime dell'autorizzazione prevista alla lettera b riguarda unicamente l'acquisto di fondi a scopo di abitazione a titolo principale.

⁴⁾ Disposizioni cantonali che introducono i motivi aggiuntivi d'autorizzazione (art. 9 LAFE) e limitazioni cantonali e comunali più severe (art. 13 LAFE).

⁵⁾ L'art. 9 n. 1 del regolamento n. 1612/68 del Consiglio del 15 ottobre 1968 relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GUCE L 257 del 19.10.1968, p. 2) prescrive che il lavoratore cittadino di uno Stato membro e occupato nel territorio di un altro Stato membro beneficia di tutti i diritti e di tutti i vantaggi accordati ai lavoratori nazionali in materia di alloggio, compreso l'accesso alla proprietà dell'alloggio di cui ha bisogno.

⁶⁾ Programmi generali per la soppressione delle limitazioni alla libertà di domicilio ed alla libera prestazione di servizi (GUCE L 2 del 15.1.1962, p. 32 e 36).

⁷⁾ Direttiva n. 90/364 del Consiglio del 28.6.1990 relativa al diritto di residenza, art. 2 n. 3 (GUCE L 180/26 del 13.7.1990); direttiva n. 90/356 del Consiglio del 28.6.1990 relativa al diritto di soggiorno dei lavoratori salariati e non salariati che hanno cessato la loro attività professionale, art. 2 n. 3 (GUCE L 180/28 del 13.7.1990).

Articolo 7a capoverso 1 lettera c

Questa disposizione prevede un'eccezione all'obbligo dell'autorizzazione per i cittadini dello SEE che non hanno il loro domicilio in Svizzera ma vi soggiornano temporaneamente in vista di esercitarvi un'attività lucrativa. Queste persone, al beneficio di un'autorizzazione di residenza di breve durata, potranno liberamente acquistare un fondo per alloggiarvi durante il loro soggiorno e, qualora esercitino un'attività indipendente, l'immobile di cui necessitano per l'esercizio della loro attività professionale (cfr. nota 6). Abbiamo rinunciato a utilizzare in questo contesto l'espressione «abitazione secondaria» per evitare confusioni con l'articolo 9 capoverso 1 lettera c LAFE⁸⁾ che contiene una definizione nettamente più restrittiva della nozione di abitazione secondaria. Le persone contemplate alla lettera c, se non hanno il loro domicilio in Svizzera, rimarranno sottoposte alla normale procedura d'autorizzazione per abitazioni a scopo di vacanza.

Articolo 7a capoverso 1 lettera d

Secondo questa disposizione le società che hanno la loro sede, amministrazione o stabilimento d'impresa nello SEE possono acquistare liberamente i fondi di cui necessitano per l'esercizio della loro attività economica (impresa industriale, commerciale oppure fornitrice di servizi). Le società dominate da cittadini di Stati non membri dello SEE (Stati terzi) possono far valere questa eccezione soltanto nell'ambito della libertà di domicilio (cfr. cap. 7.52 del messaggio sull'approvazione dell'Accordo SEE). Conseguentemente, esse sottostanno all'obbligo d'autorizzazione se hanno la loro sede, amministrazione principale o stabilimento principale in Svizzera o fuori dello SEE. Una siffatta discriminazione non contraddice all'Accordo SEE; una maggior liberalizzazione in questo settore dovrà però essere esaminata nell'ambito di un'eventuale revisione totale della Lex Friedrich.

Non soggetto ad autorizzazione è non solo l'acquisto diretto di fondi, ma pure l'acquisto indiretto e cioè la partecipazione ad una società oppure il rilievo di una società i cui attivi si compongono per oltre un terzo di immobili situati in Svizzera⁹⁾. Già secondo il diritto vigente l'autorizzazione è concessa a persone che utilizzano il fondo a fini economici purché esse dirigano effettivamente l'impresa ed esercitino un'attività preponderante nel settore in questione¹⁰⁾. L'obbligo dell'autorizzazione decade inoltre se gli attivi della società si compongono per meno di un terzo di immobili siti in Svizzera.

L'esenzione dal regime dell'autorizzazione per l'acquisto di fondi che servono a fini industriali o commerciali fa di conseguenza pure decadere l'obbligo di dirigere effettivamente l'impresa o di esercitare un'attività preponderante nel settore in questione. Ne consegue che le società potranno pure investire in imprese proprietarie di immobili in Svizzera anche se esse esercitano un'attività in un altro settore industriale o commerciale. Questa liberalizzazione com-

⁸⁾ Cfr. pure l'art. 6 dell'ordinanza del 1° ottobre 1984 sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero (qui di seguito OAFE; RS 211.412.411).

⁹⁾ Art. 4 cpv. 1 lett. d LAFE.

¹⁰⁾ Art. 8 cpv. 1 lett. a LAFE e art. 3 cpv. 1 e 2 OAFE.

prende tutti gli investimenti diretti nel senso dell'allegato 1 della direttiva relativa alla libera circolazione dei capitali¹¹⁾. Per investimenti diretti si intendono gli investimenti di ogni genere ai quali procedono le persone fisiche, le imprese commerciali, industriali o finanziarie e che hanno per scopo di creare o mantenere relazioni durature e dirette fra il finanziatore e l'imprenditore o l'impresa ai quali questi fondi sono destinati in vista dell'esercizio di un'attività economica. Questa nozione deve dunque essere intesa nel suo senso più ampio. Nel periodo transitorio di cinque anni rimarrà tuttavia in vigore il divieto applicabile ai semplici investimenti di capitali ed al commercio di immobili (cfr. art. 7a cpv. 2).

L'esenzione delle imprese straniere comporta pure il non-assoggettamento delle fondazioni di previdenza da esse istituite in favore del loro personale. A partire dall'entrata in vigore della legge federale del 25 giugno 1982 sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP)¹²⁾, il motivo d'autorizzazione previsto all'articolo 8 capoverso 1 lettera c già ha perso importanza. Effettivamente le fondazioni sottoposte alla legge del 25 giugno 1982 già sono, per principio, esentate dalla Lex Friedrich¹³⁾, perché per regola generale la grande maggioranza dei beneficiari non sono persone all'estero e d'altra parte perché la società estera non può disporre della maggioranza in seno al consiglio di fondazione, per il principio della gestione paritaria previsto all'articolo 51 della legge sulla previdenza professionale.

L'eccezione all'obbligo dell'autorizzazione previsto dall'articolo 7a capoverso 1 lettera d costituisce pure una certa liberalizzazione per gli istituti d'assicurazione stranieri nel senso che essi non dovranno più far valere il motivo d'autorizzazione, secondo l'articolo 8 capoverso 1 lettera b LAFE, per gli investimenti che rappresentano riserve tecniche in quanto derivanti dalla loro attività economica.

Si rinuncia del pari a mantenere l'obbligo per le banche e gli istituti di assicurazione di alienare, entro un termine di due anni, gli immobili acquistati nel quadro di realizzazioni forzate o di liquidazioni a seguito di concordati¹⁴⁾. Dal profilo della concorrenza questo obbligo di rivendita crea di fatto una discriminazione rispetto alle società straniere. D'altra parte non riveste nella pratica una grande importanza. In effetti, dall'entrata in vigore della legge (1° gennaio 1985), sono state concesse soltanto quattro autorizzazioni di questo tipo¹⁵⁾. Oltretutto, siccome il termine di rivendita può essere prolungato dietro domanda motivata, gli effetti di questo obbligo si assottigliano tenuto conto del periodo transitorio di cinque anni previsto per i puri investimenti di capitale. Giova infine sottolineare che per principio l'eccezione all'assoggettamento si estende agli ambiti dove secondo il diritto vigente esiste un motivo d'autorizzazione. Ci si distanzia leggermente da questo principio liberalizzando i settori para-alberghiero e agricolo.

¹¹⁾ Direttiva n. 88/361 del Consiglio del 24.6.1988 per l'attuazione dell'art. 67 del trattato (GUCE L 178 dell'8.7.1988, p. 5).

¹²⁾ RS 831.40

¹³⁾ Cfr. art. 6 cpv. 2 lett. c LAFE

¹⁴⁾ Art. 8 cpv. 1 lett. d LAFE.

¹⁵⁾ Statistica dell'Ufficio federale di giustizia sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero, pubblicata nella «Vie économique», edita dal Dipartimento federale dell'economia pubblica (anni 1985-1990).

Secondo l'articolo 3 capoverso 3 lettera c OAFE, non vi è stabilimento d'impresa nel senso della LAFE se il fondo è utilizzato per la locazione a titolo professionale di abitazioni non appartenenti ad un albergo o ad un *apparthôtel*; in questo caso l'autorizzazione d'acquisto è rifiutata. Tuttavia, come appare dai programmi generali decretati dal Consiglio il 15 gennaio 1962, i quali danno, come la Corte ha rilevato a più riprese, indicazioni utili in vista dell'attuazione delle disposizioni del Trattato CEE relative al diritto di domicilio ed alla libera prestazione di servizi, il divieto di discriminazione non concerne unicamente le regole specifiche relative alle attività professionali, ma anche le libertà generali necessarie per l'esercizio di queste attività. Fra gli esempi menzionati dai due programmi figurano la facoltà d'acquistare, sfruttare o alienare beni mobili o immobili. La Direttiva 68/367¹⁶⁾ esige inoltre la libertà di domicilio non solo nel settore alberghiero, ma pure per stabilimenti analoghi e per i terreni da camping. Per stabilimenti analoghi si intendono le imprese che, a titolo tradizionale e professionale, mettono a disposizione alloggi o camere ammobiliate. Tali imprese (come ad es. le agenzie internazionali di viaggio: Club Méditerranée, Club Robinson) non potranno essere assoggettate all'obbligo dell'autorizzazione per quanto la messa a disposizione di alloggi di vacanza o di terreni da camping sia legata ad altre prestazioni di servizi (p. es. organizzazione di viaggi, divertimenti, approvvigionamento, infrastruttura). In effetti, in assenza di vere prestazioni di servizi, l'acquisto di residenze di vacanza corrisponderebbe ad un puro investimento di capitali ed è pertanto escluso per il periodo transitorio di cinque anni. Oltretutto l'esigenza di un legame fra la messa a disposizione di alloggi di vacanza e la prestazione di servizi permette di assicurare il mantenimento del sistema di contingentamento, valido per le persone fisiche che acquistano alloggi di vacanza conformemente all'articolo 6 numero 4 della direttiva 88/361 (cfr. nota 11).

Articolo 7a capoverso 1 lettera e

A tenore dell'articolo 3 capoverso 3 lettera a OAFE l'autorizzazione non può essere concessa se il fondo è utilizzato esclusivamente per l'agricoltura. Questa disposizione è contraria alla Direttiva 63/261¹⁷⁾ che prevede, al suo articolo 4, il libero accesso alla proprietà di ogni bene fondiario che permetta l'esercizio di attività agricole. Tale facoltà vale a favore dei cittadini di altri Stati membri della Comunità, i quali abbiamo lavorato in territorio estero in veste di salariati agricoli per due anni consecutivi. L'articolo 7a capoverso 1 lettera e sancisce un'apertura nel senso della precitata direttiva. Ci si può tuttavia chiedere se

¹⁶⁾ Direttiva n. 68/367 del Consiglio del 15.10.1968 relativa all'attuazione della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi per le attività non salariate nel settore dei servizi personali (ex classe 85 CITI):

1. ristoranti e osterie (gruppo 852 CITI)
2. alberghi ammobiliati e stabilimenti analoghi, terreni da camping (gruppo 853 CITI) (GUCE L 260 del 22.10.1968, p. 16).

¹⁷⁾ Direttiva n. 63/261 del Consiglio del 2 aprile 1962 che fissa le modalità per l'attuazione nel settore agricolo della libertà di stabilimento nel territorio di uno Stato membro dei cittadini degli altri Paesi della Comunità che abbiano lavorato come salariati agricoli in detto Stato membro per due anni consecutivi (GUCE L 62 del 20.4.1963, p. 1323).

una tale disposizione sia veramente necessaria visto che la legge federale sul diritto fondiario rurale¹⁸⁾ già contiene una limitazione avente in pratica il medesimo carattere. Il nuovo diritto fondiario rurale prevede infatti il principio dell'utilizzazione a titolo personale in caso d'acquisto di fondi agricoli. L'estensione e la definizione di tale nozione sono determinati da questa legge. Il principio dell'utilizzazione personale si applica ad ogni compratore indipendentemente dalla sua nazionalità. Si tratta dunque di una misura non discriminatoria ed è pertanto ammissibile secondo il diritto comunitario. Qualora il principio dell'utilizzazione personale venisse a mancare in caso di successo del referendum contro il diritto fondiario rurale, l'articolo 4 della Direttiva 63/261 dovrebbe in ogni caso essere ripreso nell'articolo 7a visto che condurrebbe a un risultato praticamente identico rispetto ai cittadini dello SEE.

Articolo 7a capoverso 2

Nel periodo transitorio di cinque anni le persone fisiche e giuridiche contemplate al primo capoverso non potranno liberamente acquistare fondi a scopo di puro investimento di capitali. Per investimenti immobiliari nel senso della direttiva sulla libera circolazione dei capitali (cfr. nota 11) si intendono gli acquisti di proprietà edificate o non, come pure la costruzione di edifici a fini di lucro da parte di persone private. A tenore della direttiva questa categoria comprende pure i diritti d'usufrutto, le servitù fondiarie ed i diritti di superficie. L'eccezione all'obbligo dell'autorizzazione prevista al primo capoverso decade pure nel caso in cui persone fisiche o società acquistano un fondo che non serve ai loro propri bisogni (p. es. acquisto di uno stabile locativo) oppure all'esercizio di un'attività economica (per es. locazione della totalità oppure di una parte importante dei fondi acquistati).

Lo stesso vale per le persone che esercitano la loro attività principale nel commercio di immobili e per le società immobiliari in senso stretto (compreso l'acquisto di una partecipazione in tali società). In altri termini, l'esenzione dal regime dell'autorizzazione concerne le società industriali, commerciali o artigianali che non si occupano in via principale dell'acquisto di fondi, ma che, senza questa attività secondaria, non sarebbero in grado di adempiere alle finalità economiche che si propongono¹⁹⁾. Le disposizioni relative ai fondi d'investimento immobiliare²⁰⁾ non subiscono alcuna modifica nel periodo transitorio.

3 Procedura

Rimangono invariati gli articoli 17 e 18 LAFE, che regolano la procedura d'autorizzazione ed il trattamento delle domande d'iscrizione da parte dell'ufficiale

¹⁸⁾ FF 1991 III 1224

¹⁹⁾ Sulla nozione di società immobiliare, cfr. DTF 115 Ib 102.

²⁰⁾ Cfr. art. 4 cpv. 1 lett. c LAFE. Questo obbligo dell'autorizzazione vale soltanto per fondi d'investimento immobiliare, i cui certificati di partecipazione non sono negoziati regolarmente sul mercato. Per contro l'assunzione della direzione di un fondo d'investimento immobiliare da parte di una società straniera o l'acquisto di una partecipazione ad una società che gestisce tale fondo è esclusa per il periodo transitorio di cinque anni.

del registro fondiario e del registro di commercio. Soltanto in caso di dubbio, e cioè nei casi nei quali non si può di primo acchito escludere che l'operazione non sia soggetta all'obbligo dell'autorizzazione (p. es. il compratore intende dare in locazione una parte importante dei fondi che acquista, ciò che corrisponderebbe ad un puro investimento di capitali vietato nel periodo transitorio), il preposto al registro fondiario od al registro di commercio deve sospendere la procedura d'iscrizione e rinviare il compratore all'autorità cantonale di prima istanza la quale esaminerà se l'operazione prevista è soggetta all'obbligo dell'autorizzazione. Questa procedura si applica non solo alle persone all'estero ma pure agli svizzeri (p. es. nei casi nei quali non si può escludere che l'acquirente svizzero agisca a titolo fiduciario, in assenza in particolare di mezzi disponibili sufficienti per realizzare l'operazione progettata). Non essendo questa procedura discriminatoria non vi è motivo per temere una violazione dell'Accordo SEE. Come rilevato nel capitolo 7 del messaggio relativo all'approvazione dell'accordo, l'esecuzione delle nuove disposizioni contenute nell'articolo 7a potrà provocare un aumento di lavoro. L'Ufficio federale di giustizia adatterà le relative circolari e istruzioni in modo da facilitare al meglio il compito degli organi precitati²¹⁾.

4 Oneri e condizioni

Come detto, i cittadini dello SEE – a dipendenza dell'operazione immobiliare progettata – non sono soggetti all'obbligo dell'autorizzazione. Questa esenzione per principio non sarà associata ad alcun onere o condizione. Quanto agli oneri derivanti da autorizzazioni rilasciate secondo il diritto anteriore, essi potranno venire radiati non appena l'acquirente non sarà più obbligato all'autorizzazione in virtù del nuovo articolo 7a. È infatti opportuno evitare una disparità di trattamento fra i cittadini dello SEE. Nella prassi si è del resto già ammesso che, riservato l'abuso di diritto, le persone al beneficio di un permesso C dopo avere ottenuto un'autorizzazione d'acquistare un fondo possono chiedere la radiazione degli oneri. Per contro l'onere di mettere a disposizione dell'albergatore l'unità abitativa acquistata in un apparthôtel non sarà per principio cancellato. In questo caso non vi è discriminazione fra svizzeri e stranieri perché l'onere in questione è legato all'unità abitativa stessa, indipendentemente dalla persona che acquista, a prescindere dunque dal fatto che essa sia o meno soggetta alla Lex Friedrich²²⁾.

5 Sicurezza militare

Secondo l'articolo 5 capoverso 2 LAFE tutte le persone fisiche di nazionalità straniera – anche se sono al beneficio di un'autorizzazione di domicilio (per-

²¹⁾ Istruzione ai preposti del registro fondiario riguardo all'applicazione della legislazione federale sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero del 29 gennaio 1985; Direttive agli uffici cantonali del Registro di commercio concernenti l'applicazione della legislazione sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero del 12 aprile 1985.

²²⁾ Cfr. art. 10 LAFE e 7 OAFE; cfr. pure sentenza inedita del TF del 9.02.1990 in re H.-W.

messo C) – sottostanno all'obbligo dell'autorizzazione quando intendono acquistare uno stabile che si trova nelle vicinanze di un'opera militare importante. Questa procedura d'autorizzazione è sostenibile con riguardo agli articoli 28 III e 33 dell'Accordo SEE, tanto più che la prassi del Dipartimento militare federale è relativamente flessibile (in un anno sono stati esaminati 712 casi e sono state rifiutate soltanto 6 autorizzazioni). D'altra parte detto Dipartimento esamina oggigiorno in modo generale i problemi di sicurezza militare. Le disposizioni relative alla sicurezza militare che figurano nella Lex Friedrich devono essere rivedute nel periodo transitorio e, se mantenute, saranno trasposte nella legge federale del 10 dicembre 1948 sulla protezione delle opere militari²³⁾.

6 Clausola di salvaguardia

L'eventuale ricorso a misure di salvaguardia implica una costante osservazione dell'evoluzione del mercato immobiliare. La necessità di disporre di informazioni statistiche affidabili e continue è stata riconosciuta per motivi di politica interna nel quadro del programma complementare in materia di diritto fondiario nel settore urbano (pubblicazione dei prezzi delle traslazioni delle proprietà, trasparenza delle relazioni di proprietà delle società immobiliari, progetti per l'autunno 1992). Nell'ottica della clausola di salvaguardia sarà necessario completare queste informazioni con altri indicatori statistici sul flusso dei capitali transfrontalieri e sui loro effetti a livello nazionale, regionale o settoriale. Durante il periodo transitorio converrà determinare questi indicatori e integrarli in un sistema statistico più ampio di informazioni sul territorio. La nuova legge sulla statistica federale²⁴⁾ conterrà una base legale che dovrebbe bastare a realizzare questi compiti.

²³⁾ RS 510.518

²⁴⁾ Cfr. il messaggio concernente la legge sulla statistica federale, FF 1992 I 321.

Decreto federale che modifica la legge federale sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992¹⁾,
decreta:

I

La legge federale del 16 dicembre 1983²⁾ sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero è modificata come segue:

Ingresso (complemento)

in esecuzione degli articoli 4 e 131 dell'Accordo del 2 maggio 1992³⁾ sullo Spazio economico europeo e del suo allegato XII, il quale si riferisce alla direttiva n. 88/361 del Consiglio del 24 giugno 1988⁴⁾ per l'attuazione dell'articolo 67 del trattato,

Art. 7a Eccezioni all'obbligo dell'autorizzazione per i cittadini SEE (*nuovo*)

¹ Non sottostanno all'obbligo dell'autorizzazione:

- a. i cittadini di Stati-SEE domiciliati in Svizzera che esercitano un'attività salariata o indipendente, qualora acquistino un fondo per i loro propri bisogni;
- b. i cittadini di Stati-SEE domiciliati in Svizzera che non esercitano un'attività lucrativa, qualora acquistino un fondo nel luogo del loro domicilio;
- c. i cittadini di Stati-SEE che risiedono temporaneamente in Svizzera per esercitarvi un'attività lucrativa, qualora acquistino un fondo per abitarvi durante la loro dimora ed eventualmente esercitarvi un'attività indipendente;
- d. i cittadini di Stati-SEE o le società che hanno il domicilio o la sede, l'amministrazione centrale oppure lo stabilimento principale d'impresa in uno degli Stati dello SEE, qualora acquistino un fondo per esercitarvi un'attività economica;
- e. i cittadini di Stati-SEE i quali, in veste di salariati agricoli, hanno lavorato in Svizzera per due anni consecutivi, qualora acquistino un fondo per l'esercizio di un'attività agricola.

¹⁾ FF 1992 V 580

²⁾ RS 211.412.41

³⁾ RU 1993 ...

⁴⁾ RSEE XII-1.01; GUCE L 178 dell'8.7.1988, p. 5.

² Le persone e le società contemplate al capoverso 1 sottostanno all'obbligo dell'autorizzazione qualora acquistino un fondo per fare commercio immobiliare oppure al solo scopo di puro investimento di capitale.

II

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale ed ha effetto fintanto che rimane in vigore l'Accordo SEE.

² In virtù dell'articolo 20 delle disposizioni transitorie¹⁾ della Costituzione federale, non sottostà al referendum.

³ Entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

6.3 Decreto federale sui viaggi «tutto compreso»

1 La direttiva 90/314

La Direttiva n. 90/314 del Consiglio del 13 giugno 1990 sui viaggi, le vacanze ed i circuiti «tutto compreso» (GUCE L 158 del 23.6.90, pag. 59; qui appresso dir.) ha lo scopo di armonizzare le prescrizioni degli Stati della CE in materia (cfr. art. 1 dir.).

Secondo la direttiva (cfr. art. 2 n. 1), i viaggi, le vacanze e i circuiti «tutto compreso» sono una combinazione di servizi suddivisa in tre categorie: i trasporti, l'alloggio e altre prestazioni turistiche non accessorie rispetto alle prime due, ma parte integrante e considerevole della prestazione totale. Per viaggi, vacanze e circuiti «tutto compreso» si intende la combinazione prefissata di almeno due di queste prestazioni, purché la prestazione totale superi le 24 ore o includa un pernottamento. Quest'ultima dev'essere in linea di massima venduta o offerta a un prezzo «tutto compreso», tuttavia la direttiva è applicabile anche nel caso di fatturazione separata di singole prestazioni di una medesima combinazione.

Si intende per organizzatore chi, non soltanto occasionalmente, prepara dette combinazioni di servizi e le offre direttamente o tramite un mediatore (cfr. art. 2 n. 2 dir.); il mediatore offre le prestazioni preparate dall'organizzatore (cfr. art. 2 n. 3 dir.).

Il termine «consumatore» si applica a diverse categorie di persone, vale a dire al «contraente principale» che acquista o si impegna ad acquistare la combinazione di servizi per sé o per terzi e a coloro in nome dei quali il contraente principale ha agito e ai quali essa è stata ceduta (cfr. art. 2 n. 4 dir.).

Le descrizioni di viaggi, vacanze e circuiti «tutto compreso» non devono essere ingannevoli, neppure per quanto riguarda il prezzo e le altre condizioni contrattuali (cfr. art. 3 cpv. 1 dir.). Nel caso di violazione di questa prescrizione la direttiva non prevede sanzione alcuna.

I prospetti devono sempre contenere informazioni chiare e precise in merito al prezzo e ad altri aspetti rilevanti per il servizio o il contratto, come per esempio la destinazione, i mezzi di trasporto, la categoria degli alberghi o le modalità di pagamento (cfr. art. 3 cpv. 2 dir.); la direttiva non prevede sanzioni in caso di inadempienza. Le indicazioni del prospetto sono di massima vincolanti per l'organizzatore o per il mediatore; possono essere modificate soltanto se lo stesso contiene espressamente una clausola di riserva in questo senso e il consumatore è stato chiaramente prevenuto prima della conclusione del contratto e ha dato il suo consenso (cfr. art. 3 cpv. 2 dir.).

La direttiva presta particolare attenzione all'informazione che l'organizzatore e/o il mediatore devono dare al consumatore per scritto o in un' altra forma adeguata: prima della conclusione del contratto, specialmente su eventuali for-

malità di polizia sanitaria e esigenze per passaporti e visti (cfr. art. 4 cpv. 1 lett. a dir.); per tempo, prima dell'inizio del viaggio, su tutti i suoi aspetti, come per esempio interruzioni, classe del posto sul mezzo di trasporto, indirizzo dell'eventuale rappresentante dell'organizzatore o del mediatore nel luogo di destinazione, possibilità di assicurare le spese di annullamento del viaggio (cfr. art. 4 cpv. 1 lett. b dir.).

Secondo la direttiva, la forma del contratto è libera, ma il contenuto minimo è obbligatorio, benché diverso secondo il tipo dei servizi promessi (cfr. art. 4 cpv. 2 lett. a dir.); le condizioni inoltre devono essere trasmesse al consumatore per scritto o in un'altra forma comprensibile e accessibile, accompagnate da una copia (cfr. art. 4 cpv. 2 lett. b dir.). Il disciplinamento tuttavia non deve impedire prenotazioni o contrattazioni fatte in ritardo o all'«ultimo momento» (cfr. art. 4 cpv. 2 lett. c dir.). Se il contratto non rispetta le esigenze minime, la direttiva non prevede alcuna sanzione.

Una modificazione del prezzo contrattuale è possibile soltanto se vengono variati quello di trasporto (per esempio del carburante), le tasse e gli emolumenti per determinate prestazioni (per esempio tasse d'atterraggio o d'imbarco) e i corsi correnti del cambio e anche in questi casi soltanto se il contratto contiene una clausola esplicita d'adeguamento e determina esattamente come calcolare il nuovo importo (cfr. art. 4 cpv. 4 lett. a dir.). In ogni caso, sono esclusi aumenti nei venti giorni che precedono la data convenuta della partenza (cfr. art. 4 cpv. 4 lett. b dir.).

Se prima della partenza, l'organizzatore è costretto a modificare sensibilmente il prezzo o un altro elemento essenziale del contratto, deve informarne tempestivamente il consumatore che può recedere senza versare un'indennità, oppure accettare con l'obbligo di dichiarare subito la decisione presa (cfr. art. 4 cpv. 5 dir.).

Se recede, il consumatore può esigere il «rimborso più rapido possibile» di tutte le somme versate; nel caso in cui l'organizzatore o il mediatore gliene offra la possibilità, può però anche partecipare a un altro viaggio o vacanza o circuito «tutto compreso». Se quest'ultimo ha un prezzo equivalente o maggiore egli non deve pagare alcuna differenza; se costa meno, ha diritto alla differenza di prezzo (cfr. art. 4 cpv. 6 dir.) Nei due casi il diritto nazionale prescrive se e in quale misura abbia diritto a un risarcimento per inadempienza (cfr. art. 4 cpv. 6 dir.).

Questo disciplinamento è valido anche se prima della data convenuta della partenza l'organizzatore annulla il servizio contrattato, per ragioni diverse da «colpa da parte del consumatore»; questi però non ha diritto al risarcimento per inadempienza se sono in gioco ragioni di forza maggiore (sovrapprenotazione esclusa), o se il numero minimo di partecipanti, noto al consumatore, non è stato raggiunto (cfr. art. 4 cpv. 6 dir.).

Dopo l'inizio del viaggio, può risultare che una parte considerevole delle prestazioni convenute non venga fornita o non possa essere fornita dall'organizzatore. In questo caso, egli deve prendere provvedimenti adeguati per la continuazione del viaggio. Se il servizio così offerto è di valore minore di quello previsto nel contratto, deve pagare al consumatore un'indennità pari alla diffe-

renza di prezzo; non può però esigere un supplemento di prezzo se detto servizio è di valore superiore (cfr. art. 4 cpv. 7 dir.). Può anche accadere che un ripiego sia impossibile o che venga rifiutato dal consumatore per valide ragioni. L'organizzatore deve allora fornirgli un mezzo equivalente che lo ritrasporti al luogo di partenza o lo conduca in un altro luogo convenuto o altrimenti indennizzarlo (cfr. art. 4 cpv. 7 dir.).

Secondo la direttiva, gli Stati membri devono prendere i provvedimenti necessari affinché l'organizzatore e/o il mediatore contraenti siano responsabili nei confronti del consumatore della buona esecuzione del contratto, anche se il servizio è fornito da altri prestatori di servizi; l'organizzatore e il mediatore possono far valere un diritto di regresso contro questi ultimi (cf. art 5 cpv. 1 dir.). La responsabilità dell'organizzatore e/o del mediatore contraenti non è data se i colpevoli dell'inadempienza o dell'esecuzione inadeguata del contratto non sono né loro né i predetti prestatori, bensì il consumatore o, in modo imprevedibile e ineluttabile, terzi non contemplati dal contratto, oppure subentrano ragioni di forza maggiore. Qualora non si possa imputare colpa alcuna al consumatore, le altre parti contraenti devono prestargli aiuto (cfr. art. 5 cpv. 2 dir.).

Una limitazione contrattuale della responsabilità per danni alle persone è ammessa soltanto se prevista da pertinenti convenzioni internazionali; altre limitazioni non sono ammesse. Il diritto nazionale può invece permettere anche una limitazione contrattuale della responsabilità per danni materiali, purché la limitazione sia adeguata (cfr. art. 5 cpv. 2 e 3 dir.).

Se durante il viaggio il consumatore costata una carenza nell'esecuzione del contratto, ha l'obbligo di segnalarla tempestivamente per scritto o in qualsiasi altra forma adeguata al prestatore e all'organizzatore o mediatore; il contratto deve menzionare esplicitamente tale obbligo (cfr. art. 5 cpv. 4 dir.). Essi cercano allora «per quanto possibile» una soluzione adeguata (cfr. art. 6 dir.).

La direttiva disciplina anche il caso in cui il consumatore sia impedito di usufruire della prestazione: egli può cedere la prenotazione a un terzo che soddisfi tutte le condizioni richieste, comunicandolo però all'organizzatore o al mediatore «entro un termine ragionevole prima della partenza»; consumatori e terzi rispondono solidalmente nei confronti di quest'ultimo del pagamento del prezzo ed eventuali spese supplementari occasionate dalla cessione (cfr. art. 4 cpv. 3 dir.).

Infine, giusta la direttiva, l'organizzatore e/o il mediatore contraente devono provare che il rimborso degli ammontari pagati e il viaggio di ritorno del consumatore sono garantiti in caso di insolvenza o di fallimento (cfr. art 7 dir.).

Il disciplinamento previsto dalla direttiva è minimo; gli Stati membri possono migliorare la protezione del consumatore inasprendo le prescrizioni (cfr. art. 8 dir.).

2 Il diritto svizzero

Il contratto relativo ai viaggi, alle vacanze e ai circuiti «tutto compreso» non è espressamente disciplinato nel diritto svizzero. Secondo la dottrina domi-

nante, non può essere completamente assimilato né al contratto d'appalto né al mandato; lo può essere tuttavia al contratto innominato che contiene elementi di questi ultimi.

In questo contesto sottolineiamo che la legge federale del 19 dicembre 1986 contro la concorrenza sleale (LCSL; RS 241) contempla il divieto delle indicazioni fallaci, valido anche per la descrizione del servizio in questione. Infine, le indicazioni di prezzo che lo riguardano sottostanno all'ordinanza dell'11 dicembre 1978 sull'indicazione dei prezzi (OIP; RS 942.211).

3 La revisione proposta

3.1 In generale

Il disegno di decreto sul servizio in questione recepisce di massima il disciplinamento previsto dalla direttiva.

Una prima eccezione è costituita dal divieto di dare informazioni fallaci (art. 3 cpv. 1 dir.), che non va ripreso nel presente disegno perché l'articolo 3 lettera b e l'articolo 18 della legge federale del 19 dicembre 1986 contro la concorrenza sleale (LCSL; RS 241) già contiene un simile divieto. Si tratta di un principio di diritto di concorrenza, la cui violazione in generale incorre in sanzioni penali e civili (cfr. art. 9 segg. e 23 LCSL) e che si applica a tutti i campi e settori dell'economia e quindi anche alle informazioni che vengono fornite dall'organizzatore o dal mediatore al consumatore in rapporto alla descrizione del viaggio, al prezzo e alle altre condizioni del contratto.

La seconda eccezione analoga è insita nella disposizione (art. 3 cpv. 2 lett a-g dir.) sui prospetti messi a disposizione del consumatore, che prevede indicazioni sul prezzo e su altri elementi importanti per la prestazione «leggibili, chiare ed esatte». Una ripresa di quest'obbligo dell'organizzatore (e del mediatore) sarebbe controproducente per la certezza e l'uniformazione del diritto in quanto l'ordinanza dell'11 dicembre 1978 sull'indicazione dei prezzi (OIP; RS 942.211) si applica in generale «a la pubblicità rivolta ai consumatori per l'insieme di merci, di prestazioni e di servizi» (art. 2 cpv. 1 lett. d) e quindi implicitamente a cataloghi, prospetti, inserzioni e simili per tutti i viaggi, purché il prezzo sia indicato. In concreto si tratterà di ancorarlo esplicitamente nell'ordinanza completando l'elenco degli 11 settori di prestazioni di servizi (art. 10 cpv. 1 OIP, basato sull'articolo 16 cpv. 1 LCSL) nei quali il prezzo va obbligatoriamente indicato con quello dei viaggi, vacanze e circuiti «tutto compreso», e inoltre fissando i punti che i prospetti devono contenere secondo la direttiva, a dipendenza della loro importanza rispetto al singolo viaggio. Il ricorso a detta ordinanza garantisce anche l'osservanza del disegno, perché vi si prevedono il perseguimento d'ufficio di contravvenzioni alle prescrizioni sull'indicazione dei prezzi e la loro punizione con l'arresto e con la multa fino a 20 000 franchi (cfr. art. 21 OIP e art. 24 LCSL).

Come abbiamo già ricordato, la direttiva non prevede alcuna sanzione se l'organizzatore o il mediatore violano le prescrizioni sull'informazione destinata al consumatore e sul contenuto del contratto. Il disegno colma questa lacuna di-

chiarando punibili le relative contravvenzioni. In caso contrario, il nostro disciplinamento non avrebbe senso e resterebbe lettera morta.

Per l'infrazione all'obbligo di garantire l'ammontare già pagato e il viaggio di ritorno del consumatore in caso di insolvenza o fallimento dell'organizzatore o mediatore è prevista una sanzione di diritto penale e anche una di diritto civile, ossia il diritto del consumatore di recedere dal contratto.

L'adozione di sanzioni si fonda sull'articolo 8 della direttiva, che permette di rafforzare la protezione del consumatore. Nel quadro della procedura legislativa EUROLEX, che esclude il referendum, occorre però una grande prudenza in materia. Così il disegno si ispira ai modelli vigenti (LCSL, CO) e rinuncia al cumulo delle sanzioni laddove non è necessario. Il disciplinamento proposto risulta quindi soprattutto preventivo e intende unicamente garantire al consumatore una informazione corretta dal profilo formale e materiale e, siccome egli è tenuto di massima a prestazioni anticipate, proteggerlo dalle difficoltà finanziarie dell'altro contraente.

La direttiva si rivolge spesso all'organizzatore «e/o» al mediatore; lascia agli Stati membri il compito di decidere se vogliono obbligare soltanto uno di essi o entrambi. Recependone le prescrizioni nel disegno, occorre quindi cercare una oculata ripartizione delle responsabilità. Come la direttiva, il disegno distingue se il mediatore è contraente o no. Nel primo caso è responsabile della cattiva esecuzione del contratto (cfr. art. 14), è tenuto a prestare aiuto al consumatore confrontato con determinate difficoltà (cfr. art. 15 cpv. 2) e gli deve provare che il rimborso degli importi versati e il viaggio di ritorno sono garantiti (art. 18); d'altra parte, in caso di cessione del viaggio «tutto compreso», il cedente e il cessionario sono responsabili solidalmente verso di lui (art. 17 cpv. 2). A prescindere dal caso esaminato del mediatore contraente, il disegno utilizza una locuzione neutra o la formula «organizzatore o mediatore», affinché, nell'applicazione, sia individuabile la persona maggiormente implicata nel contratto e più vicina al consumatore e quindi designata dalle circostanze per far valere i propri diritti e adempiere i propri obblighi. In questo senso, per esempio, l'informazione destinata al consumatore prima della conclusione del contratto e dell'inizio del viaggio è compito dell'organizzatore o del mediatore (art. 4 e 5). Soltanto il primo però può modificare in modo sostanziale il contratto (art. 8 cpv. 1) ed è a lui o al mediatore che il consumatore può comunicare se accetta o se recede (art. 10 cpv. 2). Inoltre è all'organizzatore o al mediatore che il consumatore deve comunicare eventuali carenze e almeno uno dei due deve cercare di ovviarvi (art. 12).

3.2 **Commento alle singole disposizioni**

Articoli 1 e 2

L'articolo 1 cpv. 1 (art. 2 cpv. 1 dir.) definisce il viaggio «tutto compreso» quale combinazione fissata in anticipo di diverse prestazioni, offerta a un prezzo «tutto compreso», di durata superiore alle 24 ore o con un pernottamento, e comprendente due almeno delle prestazioni seguenti: trasporto, alloggio o altri servizi turistici non accessori alle due precitate prestazioni, corri-

spondenti a una parte ingente della prestazione totale. Visto il tenore dell'articolo 1 capoverso 1, non sono disciplinate dal disegno le gite e i circuiti di un solo giorno, il cui prezzo comprenda spuntini, il pranzo ed eventualmente la cena, nonché eventuali visite, ma nessun pernottamento. Lo è per contro il viaggio di tre giorni a Parigi, se il prezzo « tutto compreso » include il trasporto e i due pernottamenti, indipendentemente dal fatto che siano previste anche altre prestazioni (mezza pensione o pensione completa, giro della città, biglietti d'ingresso di musei o del teatro). Ovviamente, la nozione di «viaggio tutto compreso» include anche le vacanze e i circuiti «tutto compreso», automaticamente sottoposti al disegno in esame.

Il capoverso 2 (art. 2 n. 1 dir.) estende la definizione del viaggio « tutto compreso » (cpv. 1) surriferita ai casi in cui singole prestazioni di uno stesso viaggio sono fatturate separatamente. Così un viaggio di due giorni a Verona, con fatturazione separata dei biglietti d'opera, rientra nel campo d'applicazione del disegno.

Secondo l'articolo 2 capoverso 1 (art. 2 cpv. 2 dir.), per organizzatore si intende la persona (fisica o giuridica) che organizza viaggi «tutto compreso», in modo non occasionale, e li offre a terzi direttamente o tramite un mediatore.

Il capoverso 2 (art. 2 cpv. 3 dir.) definisce invece il mediatore quale persona (fisica o giuridica) che offre i viaggi predisposti dall'organizzatore.

Il capoverso 3 dell'articolo 2 (art. 2 n. 4 dir.) è una definizione molto comprensiva del « consumatore ». Si intende per consumatore anzitutto chi, quale contraente principale, prenota il viaggio o si impegna a prenotarlo (lett. a). Può farlo per se stesso o per uno o più terzi, per esempio per i familiari o per i membri della sua associazione. Se lo fa per terzi, agisce o in loro nome (rappresentanza) oppure a loro favore (stipulazione per terzi). In secondo luogo, anche questi terzi sono consumatori (lett. b); godono così di tutti i diritti previsti anche nel caso di una stipulazione per altri impropria. Si intende infine per consumatore (lett. c) qualsiasi persona cui il viaggio è ceduto (art. 17) dal contraente principale o da uno dei terzi summenzionati.

Articolo 3

Per quanto riguarda l'articolo 3 (art. 3 cpv. 2 dir.), attiriamo l'attenzione sul fatto che le indicazioni di un prospetto possono essere modificate per iniziativa unilaterale dell'organizzatore o mediatore unicamente se il prospetto prevede espressamente questa possibilità e la modificazione viene comunicata chiaramente al consumatore prima della conclusione del contratto, quindi in un momento in cui non ha ancora assunto obblighi (lett. b). La modifica tramite accordo delle parti è per contro ammessa (lett. a).

Articoli 4 e 5

Giusta l'articolo 4 capoverso 1 (art. 4 cpv. 2 lett. b dir.), prima della conclusione del contratto il consumatore deve essere informato per scritto su tutte le condizioni relative.

Questo principio viene modificato dal capoverso 2 (art. 4 cpv. 2 lett. b dir.), secondo cui le informazioni gli possono essere date anche in altra forma com-

prensibile e accessibile, ma gli devono essere identicamente confermate per scritto prima della stipulazione. L'obbligo di conferma scritta vien meno se il suo adempimento rende impossibile una prenotazione o stipulazione (cpv. 2; art. 4 lett. b dir.). Siccome siffatta impossibilità è rara, il disciplinamento proposto significa praticamente che prima della conclusione del contratto il consumatore entra in possesso di un documento che contiene tutte le condizioni contrattuali.

Il capoverso 3 (cfr. art. 4 cpv. 1 lett. a dir.) prevede un certo numero di informazioni generali che devono essere comunicate al consumatore prima della conclusione del contratto, per scritto o in un'altra forma appropriata, purché esse siano rilevanti ai fini del viaggio «tutto compreso». Queste informazioni concernono le condizioni applicabili ai cittadini di uno Stato membro dello SEE in materia di passaporti e di visti, di termini per l'ottenimento di questi documenti (lett. a), nonché in materia di formalità sanitarie per il viaggio ed il soggiorno (lett. b).

L'articolo 5 (cfr. art. 4 cpv. 1 lett. b dir.), disciplina l'informazione del consumatore prima del viaggio. L'organizzatore o il mediatore deve fornire tempestivamente al consumatore, per scritto o in un'altra forma appropriata, informazioni sugli orari, sugli scali e le coincidenze (lett. a), il posto da occupare sul mezzo di trasporto, per esempio il compartimento cuccette o la carrozza letto sui treni (lett. b), la possibilità di concludere un'assicurazione per la copertura delle spese di annullamento del viaggio o le spese di rimpatrio o in caso di infortunio o di malattia (lett. e). Inoltre il consumatore deve essere informato sui nomi, indirizzi e numeri del telefono del rappresentante locale dell'organizzatore o del mediatore o, in loro assenza, dei nomi, indirizzi e numeri telefonici degli organismi locali suscettibili di aiutarlo in caso di bisogno (lett. c). Se tali organismi non esistono, il consumatore deve disporre di un numero di chiamata d'urgenza o di un'informazione che gli consenta di stabilire il contatto con l'organizzatore o con il mediatore (lett. c). Nel caso di un viaggio all'estero «tutto compreso» effettuato da un minorenne, l'organizzatore o il mediatore deve fornire al consumatore le informazioni che gli consentono di stabilire il contatto con il minorenne o con il responsabile locale del suo soggiorno (lett. d).

Articolo 6

L'articolo 6 (art. 4 cpv. 2 lett. a e appendice dir.) stabilisce il contenuto minimo del contratto. Rileviamo in questo contesto che le condizioni contrattuali previste in un prospetto sono vincolanti per il consumatore soltanto se il contratto le riprende.

Il capoverso 1 stabilisce il contenuto del contratto di viaggio «tutto compreso» indipendentemente dalle prestazioni offerte. Pertanto il contratto deve menzionare in ogni caso il nome e l'indirizzo dell'organizzatore (lett. a), la data, l'ora e il luogo di inizio e della fine del viaggio (lett. b) – l'allegato alla direttiva parla di «luogo di partenza e di ritorno», ma può trattarsi di luoghi differenti – il prezzo del viaggio «tutto compreso», nonché il calendario e le modalità di pagamento del prezzo (lett. e), e il termine entro il quale il consumatore deve presentare un reclamo per inadempimento o esecuzione non conforme del contratto (lett. g).

Il contratto deve inoltre indicare se la realizzazione del viaggio è subordinata alla partecipazione di più persone, e in tal caso entro quale data il consumatore debba essere informato di un'eventuale annullazione (lett. d). È pure necessario anche il cenno al diritto del consumatore di esigere la prova che il rimborso degli ammontari pagati e il viaggio di ritorno sono garantiti (lett. f). In merito a questo punto, con il disegno ci distanziamo dalla direttiva che non prevede un obbligo del genere. Lo scopo è anche di poter introdurre una efficace sanzione corrispondente di diritto civile (art. 18) che motivi meglio organizzatore e mediatore a osservarlo.

Per contro altre informazioni sono a discrezione dei contraenti, per esempio i desideri speciali del consumatore, accettati dall'organizzatore e dal mediatore (lett.c), il nome e l'indirizzo dell'eventuale mediatore (lett.a) e dell'eventuale assicuratore (lett. h).

Le informazioni previste nel capoverso 2 evidentemente devono essere contenute nel contratto soltanto se la natura delle prestazioni fornite lo richiede. Trattasi della destinazione del viaggio e - in caso di soggiorno frazionato - delle differenti date e durate (lett. a), dell'itinerario (lett. b), dei mezzi, delle caratteristiche e delle classi di trasporto (lett. c), del numero di pasti compreso nel viaggio «tutto compreso» (lett. d), della situazione, della categoria e del livello di comfort e delle principali caratteristiche dell'alloggio, nonché della sua omologazione e classificazione turistica in virtù della regolamentazione dello Stato SEE di accoglienza (lett. e), delle visite, delle escursioni e delle altre prestazioni incluse nel prezzo «tutto compreso» (lett. f). Il contratto deve altresì menzionare le condizioni alle quali un aumento dei prezzi è autorizzato (cfr. art. 7), nonché le tasse (per es. tasse d'atterraggio, di sbarco o di imbarco nei porti e negli aeroporti) che dovranno eventualmente essere sopportate e che non sono comprese nel prezzo totale del viaggio (lett. h).

Nel caso in cui le prescrizioni sul contenuto minimo del contratto siano violate, il disegno prevede una sanzione di diritto penale (art. 20). Tuttavia, le inosservanze possono essere rilevanti anche sul piano del diritto civile. In effetti sono possibili casi in cui l'organizzatore o il mediatore perde diritti. Se per esempio il contratto non contiene alcuna clausola sul numero minimo di partecipanti (art. 6 cpv. 1 lett. d), egli non può appellarsi all'art. 11 capoverso 2 lett.a e deve quindi al consumatore il risarcimento dei danni per inadempimento, anche qualora il viaggio venga annullato perché non è stato raggiunto detto numero minimo.

Articoli 7-10

Ci è difficile comprendere l'impostazione della direttiva e le ragioni per le quali essa vincola espressamente (art. 4 cpv. 4) al contratto tutte le modificazioni, in particolare quindi le riduzioni di prezzo stabilite mediante il medesimo e il calcolo esatto del nuovo prezzo. Se l'obiettivo è quello di impedire che una diminuzione persegua scopi sleali e più precisamente si voglia lottare contro l'inganno circa il valore effettivo di una prestazione, basta per noi la legge contro la concorrenza sleale (art. 3 lett b, f e g LCSL). Le altre diminuzioni, nella misura in cui sia applicabile il diritto di mandato, riguardano i prezzi di trasporto, le tasse d'atterraggio e simili, nonché modificazioni del corso del cambio che tornano a vantaggio del consumatore (art. 400 cpv. 1 CO).

L'articolo 7 non disciplina comunque le riduzioni; bensì soltanto gli aumenti di prezzo, indicando le condizioni alle quali sono ammissibili i pochi casi elencati. Il contratto deve prevedere espressamente una tale riserva e indicare in modo preciso il metodo di calcolo del nuovo prezzo (lett. a). Inoltre un aumento del prezzo è possibile unicamente in pochi casi, ossia in caso di rialzo dei prezzi di trasporto (compreso il prezzo del carburante), in caso di aumento delle tasse e emolumenti relativi a certe prestazioni, come per esempio le tasse d'atterraggio, di sbarco e di imbarco nei porti e negli aeroporti, o in caso di modificazione dei corsi del cambio applicati al viaggio «tutto compreso» (lett. c). Nondimeno un aumento del prezzo è escluso anche in questi casi nonostante una esplicita riserva esplicita nel contratto se esso interviene nel corso delle tre settimane che precedono la data di partenza (lett. b).

La direttiva (art. 4 cpv. 5) accorda al consumatore determinati diritti se l'organizzatore, prima della partenza, modifica «considerevolmente» il prezzo (o altri elementi essenziali del contratto).

L'articolo 8 cpv 1. (art. 4 cpv. 5 dir.) precisa che per «sostanziale modificazione del contratto» s'intende ogni considerevole modificazione di un suo elemento essenziale.

Il prezzo è sempre un elemento essenziale del contratto; secondo la fondata valutazione del capoverso 2, il suo aumento è considerevole e quindi costituisce una modificazione sostanziale se è superiore al 10 per cento.

Se prima della data di partenza l'organizzatore è costretto a modificare essenzialmente il contratto, deve informare il più presto possibile il consumatore giusta l'articolo 9 e comunicargli il nuovo prezzo. Quest'obbligo si presenta, oltre che nel caso di un aumento di prezzo di più del 10 per cento senza modificazione delle prestazioni, se importanti prestazioni non sono fornite o devono essere sostituite da prestazioni considerevolmente inferiori. Nel primo caso l'organizzatore deve comunicare al consumatore il prezzo più alto, nel secondo il prezzo più basso.

L'articolo 10 capoverso 1 (art. 4 cpv. 5 dir.) dà al consumatore la facoltà di accettare sostanziali modificazioni del contratto o di recedere senza essere indennizzato. Giusta il capoverso 2 (cfr. art. 4 cpv. 5 dir.) deve comunicare tempestivamente all'organizzatore quale soluzione ha scelto.

Conformemente al capoverso 3 (cfr. art. 4 cpv. 6 dir.), se sceglie lo scioglimento del contratto ha di norma diritto al rimborso entro breve scadenza degli importi versati in virtù del contratto (lett. c). È però possibile che l'organizzatore o il dettagliante offrano un altro viaggio al consumatore. Se questi accetta l'offerta, non deve pagare alcuna differenza di prezzo se il nuovo viaggio è di qualità superiore al precedente (lett. a); se invece il viaggio è di qualità inferiore, il consumatore può chiedere la differenza di prezzo (lett. b).

Il capoverso 4 (cfr. art. 4 cpv. 6 dir.) riserva al consumatore il diritto al risarcimento del danno in caso di inadempienza del contratto (inizialmente previsto).

Articolo 11

I diritti del consumatore in caso di annullamento del viaggio (cfr. art. 4 cpv. 6 dir) da parte dell'organizzatore per una circostanza di cui egli non è responsabile sono quelli di cui gode in caso di sostanziale modificazione del contratto.

Questo significa che può partecipare ad un altro viaggio di qualità uguale, superiore o inferiore, che ha diritto al rimborso di un'eventuale differenza di prezzo o degli importi già pagati oppure alla riparazione del danno causato dall'inadempimento del contratto.

Tuttavia il capoverso 2 prevede due eccezioni rispetto all'articolo 10 per quanto concerne il diritto del consumatore al risarcimento dei danni per inadempienza. In primo luogo, il consumatore non gode di questo diritto se il viaggio viene annullato perché non è stato raggiunto il numero minimo di partecipanti ed egli è stato informato in merito entro il termine stabilito contrattualmente (lett. a). Ne consegue che l'organizzatore è tenuto al risarcimento se non informa il consumatore entro questo termine. Del resto, l'organizzatore deve rispettare quest'obbligo anche quando il contratto non contiene alcuna clausola sul numero minimo di partecipanti. (cfr. art. 6 cpv. 1 lett. d).

In secondo luogo il diritto non sussiste se l'annullamento del viaggio è dovuto a forza maggiore (lett. b). Nel senso della direttiva il disegno rileva espressamente che la sovrapprenotazione non va considerata come forza maggiore; esso tuttavia non recepisce la precisazione evidente secondo la quale per forza maggiore bisogna intendere un avvenimento insolito e imprevisto «su cui chi ad essa si appella non può avere alcuna presa e le cui conseguenze, nonostante tutta l'accuratezza che si impone, non possono essere evitate».

Articoli 12-16

Gli articoli 12-16 disciplinano i diritti e doveri del consumatore, dell'organizzatore e del mediatore nel caso di inadempienza o cattiva esecuzione del contratto.

Rileviamo che l'obbligo del consumatore giusta l'articolo 12 cpv. 1 (art. 5 cpv. 4 dir.) di reclamare per scritto o in altra forma adeguata presso il prestatore di servizi interessato e l'organizzatore o mediatore, nel caso in cui durante il viaggio costati manchevolezze nell'esecuzione del contratto sussiste soltanto se il contratto lo prevede chiaramente. Il capoverso 2 impone all'organizzatore, al mediatore o al suo rappresentante locale di trovare soluzioni adeguate.

L'articolo 13 (art. 4 cpv. 7 dir.) è riferito ai provvedimenti sostitutivi. Secondo il capoverso 1, i provvedimenti sono a carico dell'organizzatore, non appena questi constata che, dopo la partenza, una parte ingente delle prestazioni convenute non è fornita o non potrà esserlo. Tra i provvedimenti figurano le opportune misure per permettere la continuazione del viaggio. Se le prestazioni fornite sono inferiori a quelle pattuite, il consumatore ha diritto alla differenza di prezzo. Se invece le superano in valore, il capoverso 3 non prevede il versamento di un supplemento.

Se non fosse possibile adottare provvedimenti per la continuazione del viaggio, l'organizzatore deve fornire al consumatore un mezzo di trasporto equivalente

che lo conduca al punto di partenza (cpv. 2) – o a un luogo previamente convenuto – e compensare il pregiudizio causato. L'organizzatore ha gli stessi obblighi qualora il consumatore rifiuti per ragioni valide le prestazioni proposte. Il capoverso 3 prevede anche in questo caso che il consumatore non versi supplemento alcuno.

L'articolo 14 (art. 5 cpv. 1 dir.) disciplina la responsabilità dell'organizzatore e del mediatore. Giusta il cpv.1, il primo è responsabile della buona esecuzione del contratto, indipendentemente dal fatto che le prestazioni siano fornite da lui stesso o da terzi. Il mediatore, parte al contratto, ha responsabilità identiche. La responsabilità sussiste in caso di mancata fornitura o fornitura imperfetta di ognuna delle prestazioni promesse, segnatamente anche di quelle che sono state incluse nel contratto su desiderio del consumatore o sono previste in condizioni generali applicabili al contratto.

Secondo il capoverso 2, l'organizzatore e il mediatore perseguiti dal consumatore hanno il diritto di ricorrere nei confronti dei fornitori delle prestazioni implicate.

La responsabilità prevista dall'articolo 14 non è illimitata: il capoverso 3 (art. 5 cpv. 2 dir.) prevede infatti una riserva nei confronti di convenzioni internazionali che limitano le pretese per danni del consumatore in caso di inadempimento contrattuale. In particolare si tratta della Convenzione di Varsavia del 12 ottobre 1929 per l'unificazione di alcune norme sul trasporto aereo internazionale (RU 1934 499), ratificata dalla Svizzera il 9 maggio 1934, la Convenzione di Berna del 9 maggio 1980 relativa ai trasporti internazionali per ferrovia e i suoi allegati A e B (RU 1985 505), ratificata dalla Svizzera l'8 novembre 1983, e la Convenzione di Atene del 13 dicembre 1974 relativa al trasporto per mare di passeggeri e dei loro bagagli (RU 1988 1144), ratificata dalla Svizzera il 20 marzo 1987. Sono escluse le convenzioni IATA, semplici accordi privati e non convenzioni internazionali.

L'articolo 15 capoverso 1 (art. 5 cpv. 2 dir.) esclude in tre casi la responsabilità dell'organizzatore e del mediatore: qualora l'inadempimento o l'adempimento imperfetto del contratto siano imputabili a mancanze del consumatore (lett. a), a mancanze imprevedibili o inevitabili dovute a terzi estranei alla fornitura delle prestazioni previste (lett. b) o, da ultimo, in casi di forza maggiore (lett. c). Sottolineamo che nei due ultimi casi l'organizzatore e il mediatore, benché non responsabili, devono venire in aiuto al consumatore che si trovi in difficoltà (cpv. 2).

L'articolo 16 stabilisce se e in che misura siano ammissibili limitazioni della responsabilità. Il capoverso 1 esclude ogni limitazione convenzionale della responsabilità per danno alle persone. Riguardo ai danni materiali, il capoverso 2 (art. 5 cpv. 2 e 3 dir.) vieta una limitazione convenzionale della responsabilità in caso di colpa, negligenza o imprudenza gravi; negli altri casi, la responsabilità può essere limitata al doppio del prezzo del viaggio, concretando in tal modo una disposizione della direttiva secondo la quale il diritto nazionale non deve ammettere una limitazione inadeguata della responsabilità.

Articolo 17

L'articolo 17 capoverso 1 (art. 4 cpv. 3 dir.) accorda al consumatore il diritto di cedere il viaggio a un terzo che adempia tutte le condizioni di partecipazione; il consumatore lo deve comunicare all'organizzatore o mediatore entro un termine adeguato prima della data della partenza, affinché quest'ultimo possa prendere i provvedimenti necessari. Se la cessione occasiona costi supplementari per l'organizzatore o il mediatore, il consumatore e il terzo sono responsabili solidalmente; la solidarietà di entrambi è anche prevista per il caso in cui il consumatore non abbia ancora pagato o non abbia pagato interamente il prezzo. Va menzionato che il disciplinamento del disegno – diversamente dalla direttiva (art. 4 cpv. 3) – non domanda che il consumatore sia impedito di partecipare al viaggio e quindi è applicabile anche se vi rinuncia volontariamente. Riteniamo in effetti che sarebbe inopportuno, anzi vessatorio, obbligare il consumatore a provare malattie, infortuni, obblighi professionali o simili, quando gli interessi degni di protezione dell'organizzatore e del mediatore, segnatamente quelli finanziari, non sono compromessi dalla cessione.

Articolo 18

La direttiva (art. 7) domanda all'organizzatore e al mediatore contraenti la prova che, per il caso di insolvenza o fallimento, sia garantito il rimborso dei contributi già pagati dal consumatore e il suo viaggio di ritorno.

Analogamente, l'articolo 18 capoverso 1 del disegno stabilisce il principio della garanzia dell'organizzatore e del mediatore a favore della parte contraente. Nell'ipotesi dell'insolvenza o del fallimento sono da garantire gli importi già pagati dal consumatore e il suo viaggio di ritorno.

La direttiva affida agli Stati membri il compito di definire le modalità di prova della garanzia, sebbene la soluzione più efficace sarebbe quella di domandare, nel quadro di un sistema d'autorizzazione, che essa venga fornita all'autorità competente. In un processo legislativo senza possibilità di referendum come il presente è tuttavia preferibile limitarsi a provvedimenti di minore portata.

Il capoverso 2 prevede pertanto che la garanzia – per esempio fideiussione o deposito o assicurazione – sia provata al consumatore che lo esige. Se tale richiesta non è soddisfatta, il consumatore può disdire il contratto, comunicando la propria decisione all'organizzatore o al mediatore prima della data di partenza, giusta il capoverso 3. Dando al consumatore la possibilità di recedere dal contratto prima della partenza nel caso la garanzia non gli sia provata, il disegno introduce una sanzione di diritto civile che, unitamente a quella di diritto penale (art. 20), dovrebbe permettere di conseguire lo scopo della disposizione.

Articolo 19

In ossequio alla certezza del diritto, l'articolo 19 stabilisce espressamente che le disposizioni del decreto sono relativamente imperative e che quindi non sono possibili deroghe a detrimento del consumatore.

Articoli 20-22

Detti articoli contengono le disposizioni penali. Le norme sull'informazione del consumatore (art. 4 e 5), sul contenuto del contratto (art. 6) e sulla garanzia (art. 18) sono particolarmente importanti; il loro rispetto viene perciò assicurato da una sanzione di diritto penale (art. 20) La soluzione prevista si ispira agli articoli 23 segg. LCSL, che perseguono uno scopo analogo.

L'articolo 20 capoverso 1 prevede che quanti violano intenzionalmente le norme relative all'informazione del consumatore (lett. a) o le norme sul contenuto del contratto di viaggio (lett. b) o sulla garanzia (lett. c) sono puniti, su querela del consumatore, con l'arresto o la multa fino a 20 000 franchi.

La pena prevista nell'articolo 20 capoverso 2 nel il caso in cui l'autore agisca per negligenza è quella dell'articolo 106 del Codice penale (RS 311.0), che di massima non deve eccedere 5000 franchi.

L'articolo 21 prevede l'applicazione degli articoli 6 e 7 della legge federale sul diritto penale amministrativo (RS 311.0), quando la contravvenzione è commessa in un'azienda commerciale. L'articolo 6 stabilisce la cerchia delle persone punibili. L'articolo 7, in deroga all'articolo 6, prevede la possibilità di punire l'azienda e non dette persone, qualora la multa applicabile non superi i 5000 franchi e i provvedimenti d'inchiesta fossero sproporzionati all'entità della pena.

L'articolo 22 assegna il perseguimento penale ai Cantoni.

Articolo 23

L'articolo 23 contiene la clausola che esclude il referendum (cpv.1) e stabilisce che l'entrata in vigore sarà simultanea a quella dell'Accordo SEE (cpv. 2).

Decreto federale concernente i viaggi «tutto compreso»

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto l'articolo 31^{sexies}, 64 e 64^{bis} della Costituzione federale;

in esecuzione dell'articolo 72 dell'Accordo del 2 maggio 1992¹⁾ sullo Spazio economico europeo e del suo Allegato XIX, il quale si riferisce alla Direttiva N. 90/314 del Consiglio del 13 giugno 1990²⁾ su i viaggi, le vacanze ed i circuiti «tutto compreso»,

visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992³⁾,

decreta:

Sezione 1: Definizioni

Art. 1 Viaggio, vacanza o circuito «tutto compreso»

¹ Si intende per viaggio, vacanza o circuito «tutto compreso» la combinazione fissata in anticipo di almeno due delle prestazioni seguenti, se è offerta a un prezzo «tutto compreso» e dura più di 24 ore o include un pernottamento:

- a. trasporto;
- b. alloggio;
- c. altre prestazioni turistiche non accessorie del trasporto o dell'alloggio e costituenti una parte considerevole della prestazione globale.

² Il presente decreto si applica pure se singole prestazioni di uno stesso viaggio «tutto compreso» sono fatturate separatamente.

Art. 2 Organizzatore, mediatore e consumatore

¹ Si intende per organizzatore qualsiasi persona che prepara i viaggi «tutto compreso» non solo occasionalmente e li offre direttamente o tramite un mediatore.

² Si intende per mediatore la persona che offre i viaggi «tutto compreso» preparati dall'organizzatore.

³ Si intende per consumatore:

- a. qualsiasi persona che prenota o si impegna a prenotare il viaggio «tutto compreso»;

¹⁾ RU 1993 ...

²⁾ RSEE XIX-7.01; GUCE L 158 del 23.6.1990, pag. 59.

³⁾ FF 1992 V 590

- b. qualsiasi persona a nome o a favore della quale un viaggio «tutto compreso» è prenotato o un impegno di prenotazione è assunto;
- c. qualsiasi persona alla quale il viaggio «tutto compreso» è ceduto giusta l'articolo 17.

Sezione 2: Prospetti

Art. 3

Le indicazioni contenute sono vincolanti per l'organizzatore o il mediatore che pubblica un prospetto; possono essere modificate unicamente:

- a. da un ulteriore accordo tra i contraenti;
- b. se il prospetto richiama espressamente l'attenzione su questa possibilità e la modificazione è comunicata chiaramente al consumatore prima della conclusione del contratto.

Sezione 3: Informazione destinata al consumatore

Art. 4 Prima della stipulazione del contratto

¹ L'organizzatore o il mediatore deve comunicare per scritto al consumatore tutte le condizioni contrattuali prima della stipulazione.

² La comunicazione giusta il capoverso 1 può essere trasmessa al consumatore anche in un'altra forma comprensibile e accessibile; in questo caso, prima della stipulazione, gli deve essere confermata identicamente per scritto. L'obbligo di conferma viene meno, qualora il suo adempimento impedisca una prenotazione o una stipulazione.

³ Nella misura in cui sia importante per il viaggio «tutto compreso», l'organizzatore o il mediatore deve informare in generale il consumatore per scritto o in un'altra forma adeguata prima della conclusione del contratto:

- a. sulle esigenze in materia di passaporti e visti per cittadini degli Stati membri dello Spazio economico europeo (Stati SEE), segnatamente sui termini per ottenere questi documenti;
- b. sulle formalità della polizia sanitaria, necessarie per il viaggio e il soggiorno.

Art. 5 Prima dell'inizio del viaggio

L'organizzatore o il mediatore deve comunicare tempestivamente al consumatore, prima della data della partenza, per scritto o in qualsiasi altra forma adeguata:

- a. gli orari e i luoghi delle destinazioni intermedie e delle coincidenze;
- b. il posto che il viaggiatore deve occupare;
- c. il nome, l'indirizzo e il numero di telefono del rappresentante locale dell'organizzatore o del mediatore o, se detto rappresentante non esiste, dei servizi locali che possono prestare aiuto al consumatore in caso di difficoltà.

- tà; se detti servizi mancano, occorre in ogni caso comunicare al consumatore un numero telefonico d'emergenza o qualsiasi altra informazione che gli permetta di entrare in contatto con l'organizzatore o il mediatore;
- d. nel caso di viaggi e di soggiorni all'estero di minorenni, le informazioni che permettono di entrare direttamente in contatto con il minorenne o con il suo responsabile nel luogo di soggiorno;
 - e. informazioni sulla possibilità di stipulare un'assicurazione che copra le spese di annullamento del viaggio o di un'assicurazione che copra quelle di rimpatrio in caso di infortunio o malattia.

Sezione 4: Contenuto del contratto

Art. 6

¹ Indipendentemente dalla natura delle prestazioni convenute, il contratto deve indicare:

- a. il nome e l'indirizzo dell'organizzatore e dell'eventuale mediatore;
- b. la data, l'ora e il luogo dell'inizio e della fine del viaggio;
- c. i desideri speciali del consumatore, accettati dall'organizzatore o dal mediatore;
- d. se la realizzazione del viaggio «tutto compreso» esige un numero minimo di partecipanti e, se questo è il caso, quando, al più tardi, deve essere comunicato al consumatore l'eventuale annullamento del viaggio;
- e. il prezzo del viaggio «tutto compreso», nonché il calendario e le modalità di pagamento;
- f. il diritto del consumatore di esigere la prova che il rimborso degli ammontari pagati e il viaggio di ritorno sono garantiti (art. 18);
- g. il termine entro cui il consumatore può eventualmente reclamare in caso di inadempimento o cattiva esecuzione del contratto;
- h. il nome e l'indirizzo dell'eventuale assicuratore.

² A seconda della natura delle prestazioni convenute, il contratto deve anche indicare:

- a. la destinazione del viaggio e, qualora siano previsti parecchi soggiorni, la durata e le date relative;
- b. l'itinerario;
- c. i mezzi, le caratteristiche e le classi dei mezzi di trasporto utilizzati;
- d. il numero dei pasti compresi nel prezzo del viaggio «tutto compreso»;
- e. l'ubicazione, la categoria o il comfort e le caratteristiche principali dell'alloggio, nonché la sua omologazione e classificazione turistica conformemente alle prescrizioni del Paese d'accoglimento dello SEE;
- f. le visite, le escursioni e altre prestazioni comprese nel prezzo;
- g. le condizioni di un eventuale aumento di prezzo giusta l'articolo 7;
- h. eventuali tasse per determinate prestazioni, come tasse d'atterraggio, di sbarco o d'inbarco nei porti e negli aeroporti, nonché tasse di soggiorno non contenute nel prezzo.

Sezione 5:**Aumenti di prezzo e sostanziali modificazioni del contratto****Art. 7 Aumenti di prezzo**

Un aumento del prezzo convenuto contrattualmente è ammissibile soltanto se:

- a. il contratto prevede espressamente questa possibilità e determina le modalità precise di calcolo del nuovo prezzo;
- b. si produce almeno tre settimane prima della data della partenza; e
- c. è motivato con l'aumento dei costi di trasporto, compresi quelli dei carburanti, delle tasse per determinate prestazioni, come tasse di sbarco e d'imbarco e d'atterraggio in porti e aeroporti o con una modificazione dei corsi del cambio applicabili.

Art. 8 Modificazioni sostanziali del contratto**a. Definizione**

¹ Si intende per sostanziale modificazione del contratto ogni considerevole modificazione di un elemento essenziale a cui l'organizzatore del viaggio proceda prima della data della partenza.

² Un aumento di prezzo di più del 10 per cento è considerato sostanziale modificazione.

Art. 9 b. Obbligo d'informare

L'organizzatore deve comunicare al consumatore, il più presto possibile, qualsiasi sostanziale modificazione del contratto e le relative ripercussioni sul prezzo.

Art. 10 c. Diritti del consumatore

¹ Il consumatore può accettare una sostanziale modificazione del contratto oppure recedere senza essere indennizzato.

² Deve informare il più presto possibile l'organizzatore o il mediatore della sua decisione.

³ Se recede, il consumatore ha diritto:

- a. a un altro viaggio «tutto compreso» di valore equivalente o superiore se l'organizzatore o il mediatore glielo può proporre;
- b. a un altro viaggio «tutto compreso» di qualità inferiore, nonché al rimborso della differenza; o
- c. al rimborso più rapido possibile di tutte le somme versate.

⁴ È salva la pretesa al risarcimento dei danni per inadempienza.

Sezione 6: Annullamento del viaggio «tutto compreso»

Art. 11

¹ Se l'organizzatore annulla il viaggio prima della data della partenza per una circostanza di cui il consumatore non è responsabile, quest'ultimo può far valere le pretese di cui nell'articolo 10.

² Il consumatore tuttavia non ha diritto al risarcimento dei danni per inadempienza:

- a. se l'annullamento è dovuto a un numero di persone che hanno prenotato il viaggio inferiore al minimo richiesto e viene comunicato al consumatore per scritto entro il termine indicato nel contratto; o
- b. se l'annullamento è dovuto a forza maggiore; la sovrapprenotazione non è considerata forza maggiore.

Sezione 7: Inadempienza e cattiva esecuzione del contratto

Art. 12 Reclamo

¹ Se il contratto lo stipula chiaramente, Il consumatore deve inoltrare reclamo, per qualsiasi manchevolezza nella sua esecuzione constatata sul posto, il più presto possibile, per scritto o in qualsiasi altra forma adeguata, al prestatore di servizi o all'organizzatore o mediatore.

² In caso di reclamo, l'organizzatore o il mediatore o il suo rappresentante locale si impegna nella misura del possibile a trovare una soluzione adeguata.

Art. 13 Provvedimenti sostitutivi

¹ Se, dopo la partenza, non è fornita una parte considerevole delle prestazioni convenute o il rappresentante costata che non la può fornire, egli deve prendere provvedimenti adeguati affinché il viaggio «tutto compreso» possa essere continuato e risarcire al consumatore eventuali danni; l'importo risarcito è la differenza tra il prezzo delle prestazioni previste e quello delle prestazioni fornite.

² Se non sono possibili provvedimenti giusta il capoverso 1 o se il consumatore li rifiuta per motivi importanti, l'organizzatore deve eventualmente fornirgli un mezzo equivalente che lo ritrasporti al luogo di partenza o lo conduca in un altro luogo convenuto e risarcirgli il danno.

³ I provvedimenti di cui nel capoverso 1 e 2 non danno diritto ad alcun aumento di prezzo.

Art. 14 Responsabilità dell'organizzatore e del mediatore

a. Principio

¹ L'organizzatore o il mediatore contraente è responsabile nei confronti del consumatore della buona esecuzione del contratto, indipendentemente dal fatto che egli stesso o altri prestatori debbano fornire i servizi.

² L'organizzatore e il mediatore possono esercitare l'azione di regresso contro gli altri prestatori di servizi.

³ Sono salvi i limiti del risarcimento dei danni in caso di inadempienza o di cattiva esecuzione del contratto, previsti nelle convenzioni internazionali.

Art. 15 b. Eccezioni

¹ L'organizzatore e il mediatore non sono responsabili verso il consumatore, se l'inadempienza o la cattiva esecuzione del contratto è imputabile a:

- a. mancanze del consumatore;
- b. mancanze imprevedibili o inevitabili di un terzo non implicato nella fornitura dei servizi convenuti contrattualmente;
- c. forza maggiore o a un avvenimento che l'organizzatore o il mediatore o il prestatore di servizi, malgrado tutta l'accuratezza necessaria, non poteva prevedere o evitare.

² Nei casi indicati nel capoverso 1 lettere b e c, l'organizzatore o il mediatore contraente deve adoperarsi per venire in aiuto al consumatore in difficoltà.

Art. 16 c. Limitazione ed esclusione della responsabilità

¹ La responsabilità per i danni alle persone risultanti dall'inadempienza o dalla cattiva esecuzione del contratto non può essere limitata mediante il medesimo.

² Per altri danni, eccettuati quelli intenzionali o dovuti a colpa grave, il risarcimento può essere limitato contrattualmente al doppio del prezzo del viaggio «tutto compreso».

Sezione 8: Cessione del viaggio «tutto compreso»

Art. 17

¹ Il consumatore può cedere il viaggio «tutto compreso» a una persona che adempia tutte le condizioni richieste, se informa precedentemente l'organizzatore o il mediatore entro un termine adeguato prima della data della partenza.

² Questa persona e il consumatore sono solidalmente responsabili nei confronti dell'organizzatore o del mediatore contraente del pagamento del prezzo e delle eventuali spese supplementari derivanti dalla cessione.

Sezione 9: Garanzia

Art. 18

¹ L'organizzatore o il mediatore contraente deve garantire il rimborso degli ammontari pagati e il viaggio di ritorno del consumatore in caso d'insolvenza o di fallimento.

² Su domanda del consumatore, deve provare la garanzia. In caso contrario, il consumatore può recedere dal contratto senza essere risarcito.

³ Il recesso deve essere comunicato all'organizzatore o al mediatore per scritto, prima della data della partenza.

Sezione 10: Diritto cogente

Art. 19

Non si può derogare alle disposizioni del presente decreto a detrimento del consumatore.

Sezione 11: Disposizioni penali

Art. 20 Violazione degli articoli 4, 5, 6 e 18

¹ Chiunque intenzionalmente:

- a. viola le prescrizioni sull'informazione destinata al consumatore (art. 4 e 5);
- b. viola le prescrizioni sul contenuto del contratto di viaggio «tutto compreso» (art. 6);
- c. non garantisce il rimborso di ammontari pagati o del viaggio di ritorno del consumatore (art. 18),

è punito a querela del consumatore con l'arresto o con la multa fino a 20 000 franchi.

² Se l'autore agisce per negligenza, la pena è della multa.

Art. 21 Infrazioni commesse nell'azienda

Se l'infrazione è commessa nell'azienda sono applicabili gli articoli 6 e 7 della legge federale sul diritto penale amministrativo¹⁾.

Art. 22 Azione penale

L'azione penale spetta ai Cantoni.

¹⁾ RS 313.0

Sezione 12: Referendum ed entrata in vigore**Art. 23**

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale.

² In virtù dell'articolo 20 delle disposizioni transitorie¹⁾ della Costituzione federale, non sottostà al referendum.

³ Entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

¹⁾ RU ...

7 Costruzioni pubbliche

92.057.50

7.1 Decreto federale sull'immissione in commercio di prodotti da costruzione

1 Parte generale

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 Il libro bianco della CE del 1985

Il libro bianco della Commissione CE sul completamento del mercato interno, approvato dal Consiglio europeo nel giugno 1985, prevede una politica generale per lo smantellamento delle barriere tecniche nella circolazione delle merci. Il commercio di materiali e merci da costruzione rientra parimente nei campi espressamente citati nel libro bianco al numero 71.

1.1.2 La direttiva sui prodotti da costruzione quale direttiva del «Nuovo avvicinamento»

Secondo la Risoluzione 85/C 136/01 del Consiglio, del 7 maggio 1985, concernente un nuovo avvicinamento in materia d'armonizzazione tecnica e di normalizzazione (GUCE C 136, del 4 giugno 1985 p. 1), le direttive d'armonizzazione devono stabilire soltanto le esigenze essenziali inerenti alla sicurezza. Per contro, il disciplinamento delle esigenze tecniche dev'essere affidato alla competenza del Comitato europeo di normalizzazione (CEN) o del Comitato europeo di normalizzazione elettrotecnica (CENELEC) senza che ne risultino ridotti i livelli di protezione esistenti e giustificati negli Stati membri. La Direttiva del 21 dicembre 1988 (89/106/CE)¹⁾ sui prodotti da costruzione corrisponde a queste modalità e costituisce la base del presente decreto.

2 Caratteristiche della direttiva sui prodotti da costruzione

La direttiva sui prodotti da costruzione costringe gli Stati membri ad autorizzare unicamente l'immissione in commercio di prodotti idonei all'uso nel senso della direttiva, ossia quei prodotti che presentano caratteristiche tali affinché le opere erette soddisfino le esigenze essenziali di sicurezza. Le esigenze applicabili alle opere e le condizioni relative all'immissione in commercio sono

¹⁾ Direttiva del Consiglio, del 21 dicembre 1988, relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti i prodotti da costruzione; GUCE L 40, dell'11.2.1989 p. 12.

armonizzate entro determinati limiti. Questa armonizzazione deve consentire la libera circolazione dei prodotti da costruzione.

Secondo la direttiva sui prodotti da costruzione, gli Stati membri devono inoltre adottare misure volte ad impedire la vendita di prodotti non corrispondenti alle disposizioni della direttiva.

2.1 Campo d'applicazione della direttiva sui prodotti da costruzione

Secondo l'articolo 1, la direttiva sui prodotti da costruzione s'applica a qualsiasi fabbricato per cui è prevista l'incorporazione duratura in opere da edificare, siano esse sovrastrutture oppure opere del genio civile. Secondo la dichiarazione numero 3 del processo verbale relativo alla direttiva sui prodotti da costruzione, sono fra l'altro considerati prodotti da costruzione le opere prefabbricate vendute come tali come ad es. le case, le autorimesse e i silii prefabbricati.

2.2 Esigenze essenziali applicabili alle opere

In un punto determinante, la direttiva sui prodotti da costruzione si differenzia dalle altre: le esigenze base ancorate nella direttiva (art. 3 par. 1; art. 12 e allegato I) non concernono i prodotti da costruzione medesimi, bensì le opere. Infatti, le caratteristiche dei prodotti da costruzione non possono essere definite dissociandole dalle esigenze richieste per un'opera.

Le esigenze essenziali applicabili alle opere concernono i campi seguenti:

1. Resistenza meccanica e stabilità
2. Sicurezza in caso d'incendio
3. Igiene, sanità e ambiente
4. Sicurezza d'utilizzazione
5. Protezione fonica
6. Economia energetica e isolamento termica.

Queste esigenze sono specificate nei cosiddetti documenti interpretativi (cfr. n. 2.3), secondo norme armonizzate o riconosciute come anche in accordi tecnici europei riguardanti i prodotti da costruzione. La direttiva prevede che le esigenze essenziali siano ripartite in classi o livelli di prestazione per tener conto, nella misura del possibile, della diversità di condizioni di ordine geografico, climatico o riguardanti il modo di vita come anche dei diversi livelli di protezione. Quindi bisogna tener conto delle esigenze vigenti nei singoli Stati membri e fare in modo che, entro i limiti del possibile, i prodotti esistenti conformi alle disposizioni continuino a essere immessi sul mercato.

Gli Stati membri sono obbligati a formulare esigenze essenziali secondo la direttiva unicamente se tali esigenze non erano richieste sino a quel momento. Per contro, ove tali esigenze esistessero, gli Stati membri dovranno osservare e adeguare le diverse classi, corrispondenti ai vari livelli di prestazione (art. 6 par. 3 della direttiva sui prodotti da costruzione). In quest'ambito armoniz-

zato, spetta inoltre alle autorità competenti il compito di determinare le esigenze, valide nei rispettivi campi, relative alle opere e ai prodotti da costruzione.

2.3 Documenti interpretativi

Le esigenze essenziali sono stabilite in modo generale nella direttiva riguardante i prodotti da costruzione. La direttiva prevede pertanto la precisazione nei cosiddetti documenti interpretativi (art. 12 della direttiva sui prodotti da costruzione).

I documenti interpretativi servono inoltre da riferimento per i mandati attribuiti dalla Commissione delle Comunità europee e dagli Stati membri dell'AELS, da un lato, al CEN o al CENELEC in previsione dell'elaborazione di norme, oppure, d'altro lato, all'organizzazione degli organismi europei d'approvazione (EOTA) allo scopo di stabilire guide per l'approvazione tecnica europea. Inoltre, i documenti interpretativi sono consultati qualora si tratti di riconoscere a livello europeo norme nazionali conformi alle esigenze essenziali. Ove non esistano guide d'approvazione tecnica europea, i documenti interpretativi assumono importanza quando si tratta di decidere se può comunque essere rilasciata un'approvazione tecnica europea per un determinato prodotto da costruzione o per una famiglia di prodotti.

2.4 Idoneità all'uso e conformità dei prodotti da costruzione

Un prodotto da costruzione dev'essere idoneo all'uso secondo la direttiva sui prodotti da costruzione, ossia deve presentare caratteristiche tali in modo che l'opera in cui è utilizzato possa soddisfare le esigenze essenziali previste dalla direttiva (cfr. art. 2 par. 1 della direttiva sui prodotti da costruzione).

Come già detto, visto che sono applicabili esigenze essenziali formulate in modo assai generale nella direttiva, risulta impossibile valutare l'idoneità all'uso di un prodotto (chiamata anche «certificazione diretta») fondandosi unicamente su tali esigenze essenziali e all'occorrenza sui documenti interpretativi. In ogni caso, la direttiva sui prodotti da costruzione non prevede espressamente questa certificazione diretta, salvo un'unica eccezione (art. 4 par. 4).

Secondo la direttiva sui prodotti da costruzione, l'idoneità all'uso di un prodotto dev'essere attestata mediante dimostrazione della sua conformità, sia a una norma armonizzata o riconosciuta, sia a una approvazione tecnica europea (specificazioni tecniche ai sensi della direttiva).

Quando un prodotto da costruzione corrisponde a una specificazione tecnica, si presume che sia idoneo all'uso secondo la direttiva. La conformità può ancora essere ammessa nella misura in cui un prodotto da costruzione deroghi in modo non significativo a una siffatta specificazione tecnica. Se invece un prodotto da costruzione non corrisponde a nessuna specificazione tecnica, sia per l'inesistenza di siffatta specificazione, sia perché si tratti di un caso di deroga importante, di norma per il prodotto è richiesta una dimostrazione speciale della sua idoneità all'uso. Trattasi dell'approvazione tecnica europea. Quest'ul-

tima sarà sostituita da una procedura speciale (vedi n. 2.16) nei casi di deroga riguardanti i prodotti da costruzione con debole incidenza sulla sicurezza.

2.5 Norme armonizzate

Sulla scorta dei documenti interpretativi, gli Stati membri dell'AELS e la Commissione CE attribuiscono agli organismi di normalizzazione europei CEN/CENELEC il mandato di allestire una norma armonizzata per un determinato prodotto (art. 7 par. 1 della direttiva sui prodotti da costruzione). Dapprima la Commissione deve però consultare il Comitato permanente della costruzione (vedi n. 2.18). Il mandato deve precisare le classi e i livelli di prestazioni nella misura in cui questi non figurano ancora nei documenti interpretativi (art. 20 par. 2 lett. a della direttiva sui prodotti da costruzione).

Le norme armonizzate devono tener conto dei documenti interpretativi e dei mandati; per quanto possibile devono essere espressi in termini di prestazione dei prodotti (art. 7 par. 2 della direttiva sui prodotti da costruzione). Non appena le norme sono state stabilite dal CEN/CENELEC, la Commissione ne pubblica i riferimenti nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee (art. 7 par. 3 della direttiva sui prodotti da costruzione). Queste norme sono successivamente trasposte in norme nazionali. Lo Stato membro pubblica i riferimenti di queste norme nazionali (art. 4 par. 2 secondo periodo lett. a della direttiva sui prodotti da costruzione).

2.6 Norme riconosciute

Specialmente durante un periodo transitorio, l'articolo 4 paragrafo 3 della direttiva sui prodotti da costruzione prevede una procedura di riconoscimento mediante la quale norme nazionali possono essere riconosciute conformi alle esigenze essenziali. In tale procedura, la Commissione fa capo al Comitato permanente della costruzione (art. 5 par. 2 secondo periodo della direttiva sui prodotti da costruzione). Sono parimente pubblicati i riferimenti delle norme riconosciute.

2.7 Approvazione tecnica europea

Se per un prodotto da costruzione non esiste né una norma armonizzata né una norma riconosciuta, può essere rilasciata un'approvazione tecnica europea in base a guide. Analogamente dicasi per il prodotto che deroga in modo significativo a una norma armonizzata o riconosciuta (chiamato «caso di deroga»; art. 8 par. 2 della direttiva sui prodotti da costruzione). In casi eccezionali può essere rilasciata un'approvazione tecnica europea anche in assenza di guide. Nondimeno, in tal caso è indispensabile l'accordo degli organismi d'approvazione rappresentati in seno all'EOTA e, all'occorrenza, quello del Comitato permanente della costruzione (art. 9 par. 2 della direttiva sui prodotti da costruzione).

La direttiva sui prodotti da costruzione designa - oltre alle altre norme - l'approvazione tecnica europea quale norma a titolo di «specificazione tecnica» nonché di «apprezzamento tecnico favorevole circa l'idoneità di un prodotto all'uso previsto» (art. 4 par. 1 e art. 8 par. 1 della direttiva sui prodotti da costruzione).

Secondo la Commissione e gli Stati membri della CE, l'approvazione tecnica europea non costituisce una decisione generale nel senso che altri fabbricanti - con riserva di eventuali restrizioni di diritto civile - possano immettere in commercio prodotti conformi senza domandare una nuova approvazione.

L'approvazione tecnica europea è rilasciata su domanda del fabbricante. Il prodotto da costruzione di cui si tratta dev'essere messo a disposizione dell'organismo d'approvazione onde possa effettuare gli esami e le prove necessari. L'organismo d'approvazione valuta l'idoneità dei prodotti all'impiego previsto e, nell'approvazione, stabilisce la procedura d'attestazione di conformità (cfr. n. 2.9) applicabile ai prodotti da costruzione fabbricati in ossequio all'approvazione, affinché possano essere immessi sul mercato.

Le approvazioni tecniche europee sono pubblicate dagli organismi d'approvazione, i quali ne informano tutti gli altri organismi riconosciuti (allegato II, n. 5 della direttiva sui prodotti da costruzione).

2.8 Guide d'approvazione tecnica europea

Di norma, l'approvazione tecnica europea è rilasciata in base a guide (art. 9 par. 1 della direttiva sui prodotti da costruzione). Le guide d'approvazione tecnica europea sono elaborate dall'organizzazione che riunisce gli organismi d'approvazione designati dagli Stati membri (EOTA), su mandato specifico della Commissione; in proposito, deve essere consultato preventivamente il Comitato permanente della costruzione (art. 11 par. 1 della direttiva sui prodotti da costruzione). Le guide d'approvazione tecnica europea sono pubblicate dagli Stati membri (art. 11 par. 3 della direttiva sui prodotti da costruzione).

2.9 Attestazione di conformità alle specificazioni tecniche

La conformità di un prodotto da costruzione alle specificazioni tecniche deve essere comprovata in una procedura d'attestazione di conformità (art. 13 e 15 della direttiva sui prodotti da costruzione), che serve all'esame, all'ispezione oppure alla certificazione del prodotto da costruzione o a quella di controllo della produzione (art. 13 in relazione con l'allegato III della direttiva sui prodotti da costruzione).

La direttiva sui prodotti da costruzione reca un'enumerazione esaustiva degli elementi procedurali che possono essere prescritti nelle specificazioni tecniche per il controllo della conformità. Nell'allegato III numero 2 della direttiva sui prodotti da costruzione sono riunite sotto forma di moduli i più importanti sistemi di controllo della conformità. Nell'ambito di questi sistemi è possibile

prevedere laboratori di prove, organismi di ispezione e di certificazione qualificati (cfr. n. 2.11).

In base alla procedura d'attestazione di conformità, è rilasciata una dichiarazione di conformità del prodotto da parte del fabbricante (dichiarazione del fabbricante), oppure un certificato di conformità da parte di un organismo autorizzato alla certificazione (art. 14 par. 1 della direttiva sui prodotti da costruzione).

Gli elementi procedurali e i sistemi di controllo di conformità per un prodotto o per una famiglia di prodotti sono stabiliti dalla Commissione dopo consultazione di quest'ultima con il Comitato permanente della costruzione; questi elementi e questi sistemi sono indicati in mandati come anche nelle specificazioni tecniche oppure nella pubblicazione delle medesime (art. 13 par. 4 della direttiva sui prodotti da costruzione).

2.10 Il marchio CE

La dichiarazione di conformità del fabbricante e il certificato di conformità per un prodotto da costruzione autorizzano e obbligano il fabbricante ad apporre il marchio CE sul prodotto (art. 14 par. 2 in relazione con l'allegato III della direttiva sui prodotti da costruzione). Il marchio CE indica che il prodotto risponde alle specificazioni tecniche e che è stata eseguita correttamente la procedura di conformità (art. 4 par. 2 e 6 in relazione con l'art. 14 par. 2 della direttiva sui prodotti da costruzione). Per il marchio CE possono essere richieste indicazioni complementari come ad esempio le classi e i livelli di prestazione a cui risponde il prodotto.

2.11 Laboratori di prova, organismi d'ispezione, di certificazione e d'approvazione

Secondo l'allegato III numero 3 della direttiva sui prodotti da costruzione, i compiti di un laboratorio di prova, e quelli di un organismo di ispezione o di certificazione possono essere assunti da un unico organismo o da organismi distinti, sempre in considerazione dei riconoscimenti nazionali. L'allegato IV della direttiva reca le esigenze minime che devono adempiere questi organismi. Gli Stati membri comunicano alla Commissione gli organismi riconosciuti e ne indicano le competenze e la natura dei compiti in funzione dei prodotti (art. 18 della direttiva sui prodotti da costruzione).

L'articolo 10 della direttiva concerne l'obbligo degli Stati membri di comunicare agli altri Stati membri e alla Commissione CE gli organismi autorizzati a rilasciare approvazioni tecniche europee. Gli organismi d'approvazione devono soddisfare talune condizioni stabilite nella direttiva. La lista degli organismi d'approvazione è pubblicata nella GUCE.

2.12 Casi speciali

La direttiva sui prodotti da costruzione prevede diverse deroghe al sistema inanzi citato per l'immissione in commercio di prodotti da costruzione.

2.13 Opzione della soluzione nazionale

L'articolo 6 paragrafo 2 della direttiva sui prodotti da costruzione reca un'importante eccezione. Gli Stati membri possono autorizzare il fabbricante a continuare ad immettere in commercio sul proprio territorio prodotti da costruzione fabbricati secondo le vigenti disposizioni nazionali, anche se esistono specificazioni tecniche (europee) nel senso della direttiva sui prodotti da costruzione.

Questa soluzione è tuttavia impossibile quando essa risulta espressamente esclusa da norme armonizzate o da approvazioni tecniche europee accordate al fabbricante. Il disciplinamento dell'articolo 6 paragrafo 2 della direttiva è altresì importante per i cosiddetti prodotti regionali o locali, la cui commercializzazione è geograficamente limitata e che per questo motivo non giungono in altri Stati membri dello Spazio economico europeo. La nozione di prodotti regionali o locali non è prevista nella direttiva sui prodotti da costruzione. Vista la necessità di trovare una soluzione per questi prodotti, la CE sta approntando il disciplinamento.

2.14 Prodotti da costruzione per i quali le esigenze essenziali assumono funzione subordinata

I prodotti da costruzione per i quali le esigenze essenziali assumono soltanto una funzione subordinata possono figurare su di un elenco. Questo è allestito, gestito e periodicamente aggiornato dalla Commissione delle Comunità europee dopo aver consultato il Comitato permanente (art. 4 par. 5 e dichiarazione n. 8 del processo verbale della direttiva sui prodotti da costruzione).

I prodotti di questo elenco possono essere immessi sul mercato qualora il fabbricante dichiara che il prodotto di cui si tratta è corrispondente alle «norme dell'arte» generalmente riconosciute, vigenti in uno Stato membro dello Spazio economico europeo. Questi prodotti da costruzione non possono recare il marchio CE previsto dalla direttiva (art. 4 par. 5 e 6, quarto periodo della direttiva sui prodotti da costruzione).

2.15 Produzione unica, prodotti fabbricati pezzo per pezzo e non in serie

Secondo la dichiarazione numero 2 del processo verbale relativa alla direttiva sui prodotti da costruzione, gli Stati membri possono autorizzare l'immissione in commercio di prodotti da costruzione che sono destinati a un'utilizzazione specifica unica, anche se non corrispondono alle disposizioni della direttiva.

Quando un prodotto da costruzione è fabbricato non per un caso unico, ma nemmeno in serie, l'articolo 13 paragrafo 5 della direttiva prevede una procedura d'attestazione di conformità meno onerosa, a condizione che le specificazioni tecniche non dispongano altrimenti. Si tratta della cosiddetta clausola della «fabbricazione artigianale».

2.16 Dimostrazione speciale dell'idoneità all'uso

L'articolo 4 paragrafo 4 della direttiva sui prodotti da costruzione enuncia un disciplinamento speciale riguardante il caso del fabbricante il quale, all'atto della produzione, non ha applicato o ha applicato soltanto parzialmente le specificazioni tecniche esistenti. Quando tali specificazioni prevedono talune procedure di conformità meno onerose, il fabbricante non è obbligato a chiedere un'approvazione tecnica europea. Per contro, può avviare e seguire tutte le fasi di una procedura semplificata d'attestazione di conformità, ugualmente prevista dalla direttiva, nella quale nondimeno interverrà una parte terza.

2.17 Clausole di salvaguardia

La direttiva prevede procedure speciali per il caso in cui uno Stato membro ritenga che le norme armonizzate o riconosciute, le approvazioni tecniche europee, i mandati volti all'elaborazione di norme o di guide oppure le guide stesse non soddisfino ad esempio esigenze essenziali (art. 5 della direttiva sui prodotti da costruzione), se il marchio CE è stato apposto indebitamente su un prodotto oppure se un prodotto non corrisponde alle disposizioni della direttiva (art. 15 e 21 della direttiva sui prodotti da costruzione).

L'articolo 21, come clausola di salvaguardia nel senso proprio del termine, ma anche l'articolo 15, obbligano gli Stati membri ad adottare all'occorrenza adeguati provvedimenti, vale a dire, fra l'altro, a vietare l'immissione in commercio di tali prodotti, a ritirarli dal mercato o a limitarne la libera circolazione.

2.18 Il Comitato permanente della costruzione

Nell'esecuzione della direttiva è attribuita funzione centrale al Comitato permanente per la costruzione, previsto all'articolo 19. Gli Stati membri vi sono rappresentati; la presidenza è assunta da un rappresentante della Commissione. Il Comitato permanente consiglia la Commissione nell'esecuzione della direttiva, ma ha poteri decisionali in talune questioni.

2.19 Procedura speciale

Poiché gli effetti della direttiva si manifesteranno progressivamente, gli articoli 16 e 17 prevedono una procedura speciale per i prodotti che non sono coperti da una norma armonizzata o riconosciuta e per cui non può essere rilasciata un'approvazione tecnica. La procedura speciale è intesa a facilitare il riconosci-

mento delle prove effettuate in un determinato Stato membro, secondo le disposizioni tecniche del Paese importatore.

Per tale scopo, lo Stato membro del fabbricante designa gli organismi di prova, d'ispezione o di certificazione. Questi possono esaminare e controllare i prodotti del fabbricante secondo le norme del Paese importatore. Su domanda, quest'ultimo riconosce tali prove e controlli, a meno che siano mosse obiezioni motivate.

2.20 Rapporto tra la direttiva sui prodotti da costruzione e altre direttive

La direttiva sui prodotti da costruzione non indica esattamente a quali prodotti essa è applicabile rispetto a quelli che sono parimente oggetto di altre direttive. Le disposizioni dell'articolo 2 paragrafi 2 e 3 della direttiva, come anche le dichiarazioni dei relativi processi verbali, provano nondimeno la volontà della Commissione d'impedire, nel limite del possibile, l'applicazione di due direttive a un unico prodotto. Le delimitazioni e le connessioni necessarie sono stabilite dalla Commissione al momento dell'elaborazione di nuovi progetti di direttiva e, dopo aver consultato il Comitato permanente della costruzione, all'atto dell'attribuzione di mandati volti alla normalizzazione o all'elaborazione di guide d'approvazione tecnica europea.

2.21 Connessioni con le direttive dei mercati pubblici

Le direttive attinenti al campo dei mercati pubblici che disciplinano le procedure di appalto dei lavori prevedono che l'ente pubblico, nella pubblicazione della gara di appalto, debba in generale riferirsi alle specificazioni tecniche europee secondo la direttiva sui prodotti da costruzione. Pertanto, l'ente pubblico è vincolato all'osservanza delle classi e dei livelli di prestazioni stabiliti nelle specificazioni tecniche.

3 Applicazione nella CE della direttiva sui prodotti da costruzione

3.1 Alcuni aspetti

La direttiva sui prodotti da costruzione, concepita come direttiva quadro, lascia aperti diversi problemi. Pertanto la trasposizione nella prassi è stata rallentata. Per conseguire un certo consenso tra gli Stati membri in previsione dei lavori nazionali di trasposizione, il Comitato permanente della costruzione ha allestito dei documenti chiamati «Guidance papers» che fungono da filo conduttore nei casi di mancanza di chiarezza. Tali «Guidance papers» non sono inclusi nella direttiva. Si prevede comunque che assumeranno una determinata importanza circa l'interpretazione di quest'ultima. Nel merito dev'essere usata prudenza in quanto risulta che i «Guidance papers» non sono sinora ancora stati approvati. Essi forniscono nondimeno informazioni circa le riflessioni fatte presso i competenti organismi della CE.

3.2 Esigenze essenziali e documenti interpretativi

La CE è in ritardo, rispetto allo scadenziario previsto, nell'allestimento dei documenti interpretativi che precisano le esigenze essenziali e dovranno servire fra l'altro di base ai mandati relativi alle norme e alle guide d'approvazione tecnica europea. I documenti interpretativi non hanno ancora forma definitiva. È tra l'altro in sospenso il problema della qualificazione giuridica di tali documenti interpretativi. Nella dichiarazione numero 11 del processo verbale si allude al passo dove la Commissione afferma che, se dovessero sorgere difficoltà riguardo agli effetti giuridici dei documenti interpretativi concernenti esigenze essenziali, la Commissione, in consultazione con il Comitato permanente, prenderà i provvedimenti adeguati e presenterà all'occorrenza proposte al Consiglio, comprese le proposte di direttive del Consiglio o della Commissione.

3.3 Determinazione delle procedure dei sistemi d'attestazione di conformità

Come innanzi indicato (cfr. n. 2.9), spetta alla Commissione, dopo aver consultato il Comitato permanente, il compito di determinare i diversi elementi della procedura e dei sistemi di attestazione di conformità per ciascun prodotto o famiglia di prodotti. I relativi lavori si trovano nella fase iniziale. Bisogna anzitutto allestire un'adeguata procedura di valutazione, che dia per ciascun prodotto o famiglia di prodotti, risultati adeguati negli aspetti economico e di conformità alla sicurezza.

Riguardo ai diversi elementi della procedura di conformità, sono in corso discussioni in seno alla CE in merito alla nozione di «controllo della produzione in officina». La norma europea EN 29 002 costituisce il punto di partenza di queste riflessioni.

Per i fabbricanti interessati è molto importante la scelta della procedura d'attestazione di conformità. Pertanto, il servizio giuridico della Commissione CE ha proposto di disciplinare la scelta mediante regolamenti. Tuttavia non è stata ancora presa una decisione in proposito.

Infine, non è neppure risolto il problema del rapporto tra i sistemi d'attestazione di conformità, recati nella direttiva sui prodotti da costruzione e il cosiddetto «approccio globale»²⁾. Quest'ultimo non prevede un sistema valido in generale per le procedure d'attestazione di conformità. Sussistono talune incompatibilità in quanto questo «approccio globale» è stato adottato dopo la direttiva sui prodotti da costruzione.

²⁾ Decisione del Consiglio, del 13 dicembre 1990, concernente i moduli relativi alle diverse fasi di procedure di valutazione della conformità e destinati ad essere utilizzati nella direttiva d'armonizzazione tecnica n. 90/683, GUCE L 380 del 31.12.1990, p. 13.

3.4 Norme armonizzate

Occorre riconoscere che il CEN ha già ricevuto una serie di mandati intesi a elaborare norme e che i lavori avanzano in modo molto dinamico. Nondimeno i lavori di normalizzazione, già oggetto di mandato, non possono essere conclusi fino a quando non sono adottati definitivamente i documenti interpretativi e non è stata presa una decisione sulla scelta della procedura d'attestazione di conformità e dei relativi sistemi. Conseguentemente, vi sarà un ritardo anche nel campo della normalizzazione.

3.5 Guide d'approvazione tecnica europea

Conformemente alla direttiva sui prodotti da costruzione, è costituita l'organizzazione che raggruppa gli organismi d'approvazione (EOTA). Essa non ha però ancora ricevuto i mandati per l'elaborazione delle guide d'approvazione tecnica europea.

3.6 Laboratori di prova, organismi d'ispezione e di certificazione

Nella direttiva sui prodotti da costruzione le esigenze imposte agli organismi surriferiti sono stabilite sotto forma d'esigenze minime. Nel «Guidance paper» numero 6 del Comitato permanente si cerca di mettere in relazione con la serie di norme EN 45 000 le esigenze imposte ai laboratori di prova e agli organismi di controllo e di certificazione. Secondo il citato «Guidance paper» gli organismi summenzionati non hanno per il momento l'obbligo di rispettare le corrispondenti EN 45 000. Sembra inoltre che la discussione in seno alla CE non sia ancora terminata.

3.7 Marchio CE

La Commissione CE prepara attualmente un'ordinanza concernente il marchio CE. Quest'ultima dovrebbe parimente risolvere i problemi derivanti dal fatto che taluni prodotti sottostanno all'applicazione di diverse direttive. Attualmente, è impossibile valutare in quale misura quest'ordinanza, una volta adottata, pregiudicherà le disposizioni corrispondenti della direttiva sui prodotti da costruzione. Già ora possiamo tuttavia affermare che persino l'utilizzazione del marchio CE, in base alla direttiva, suscita interpretazioni divergenti. Il Comitato permanente della costruzione cerca di garantirne un'applicazione uniforme.

4 Integrazione della direttiva sui prodotti da costruzione nell'Accordo SEE

La direttiva sui prodotti da costruzione è stata integralmente ripresa, senza che sia previsto un periodo transitorio, nell'Accordo SEE. Poiché gli Stati del-

l'AELS, secondo l'Accordo SEE, non hanno diritto di voto in occasione della decisione in seno agli organismi previsti dalla direttiva, sorgono alcune difficoltà sul piano dell'informazione e del coordinamento. Ciò tocca in particolare l'organizzazione costituita dagli organismi d'approvazione europea (EOTA), nella quale gli Stati dell'AELS hanno due seggi ma soltanto a titolo d'osservatore. In ogni caso, la collaborazione è garantita sul piano tecnico.

D'altronde, l'AELS sta istituendo strutture destinate a recepire le funzioni attribuite ai diversi organismi CE interessati, come anche a garantire il coordinamento e lo scambio di informazioni.

5 I prodotti da costruzione in Svizzera: situazione attuale

Si può affermare che, in generale, nel diritto pubblico svizzero della costruzione manchino disposizioni riguardanti le esigenze imposte ai materiali e ai prodotti da costruzione. Spesso, per il tramite di clausole generali, si rinvia alle norme riconosciute della tecnica che devono essere osservate nella realizzazione di opere. Sono nondimeno parzialmente e esplicitamente previste talune prestazioni dei materiali e/o un obbligo di prova, di autorizzazione e d'approvazione, soprattutto in leggi speciali riguardanti la costruzione. Questo è il caso ad esempio dei seguenti settori:

- a. Prodotti/elementi da costruzione per rifugi della protezione civile; basi giuridiche: legge federale del 23 marzo 1962 sulla protezione civile (legge sulla protezione civile, RS 520.1) e relative prescrizioni cantonali.
- b. Installazioni di depositi di carburanti e combustibili; basi giuridiche: legge federale dell'8 ottobre 1971 sulla protezione delle acque contro l'inquinamento (legge sulla protezione delle acque, RS 814.10) e relative disposizioni cantonali.
- c. Materiali da costruzione, prodotti ed elementi da costruzione, assoggettati alle prescrizioni della polizia del fuoco; basi giuridiche: leggi cantonali e ordinanze sulla protezione contro l'incendio, istruzioni dell'Associazione degli stabilimenti cantonali d'assicurazione contro l'incendio (ASAI).
- d. Materiali elettrici a bassa tensione; basi giuridiche: legge federale del 24 giugno 1902 concernente gli impianti elettrici a corrente forte e a corrente debole (legge sull'elettricità, RS 734.0) e l'ordinanza del 24 giugno 1987 sui prodotti elettrici a bassa tensione (RS 734.26).
- e. Materiale d'installazione e apparecchi nel campo del gas, dell'acqua e della depurazione delle acque; basi giuridiche: direttive dichiarate obbligatorie e contenute nelle leggi cantonali e nelle ordinanze (ad es.: legge sulla protezione contro l'incendio), come anche nei regolamenti comunali o nelle prescrizioni dei servizi industriali. Principi e raccomandazioni d'approvazione da parte della Società svizzera per l'industria del gas e dell'acqua potabile (SSIGA) e dell'Associazione svizzera tecnici epurazione acque (ASTEVA).

Il sistema svizzero per ottenere prodotti «sicuri» esercita una costrizione indiretta: il fabbricante o l'utente di prodotti possono essere perseguiti civilmente

e penalmente quando, in caso di sinistro, si constata la violazione di regole riconosciute della tecnica enunciate, ad esempio, da norme di diritto privato.

6 Apprezzamento sommario degli effetti sulla Svizzera della direttiva sui prodotti da costruzione

6.1 Riguardo ai principi

La trasposizione, nel diritto svizzero, della direttiva sui prodotti da costruzione comporta una modificazione fondamentale del sistema.

La direttiva è incentrata sulla prevenzione. In generale, possono essere immessi in commercio unicamente prodotti da costruzione per i quali è stata comprovata, nell'ambito di una procedura d'attestazione di conformità, l'idoneità all'uso secondo la direttiva sui prodotti da costruzione. Per l'applicazione di siffatta procedura d'attestazione mancano in Svizzera al momento le basi previste dalla direttiva (laboratori di prova, organismi di ispezione e di certificazione accreditati, organismi d'approvazione). Lo stesso discorso può essere fatto, almeno in parte, in materia di «sorveglianza del mercato» disciplinata nella direttiva sui prodotti da costruzione. Tale sorveglianza può comportare il divieto e il ritiro dei prodotti che non rispondono alle esigenze della direttiva oppure a quelle di norme e di accordi.

Quindi, sia le competenze federali, sia quelle cantonali saranno toccate nel settore delle esigenze essenziali. In che misura ciò avverrà lo si potrà capire quando saranno stabilite definitivamente le norme armonizzate europee e le guide d'approvazione tecnica europea. Nelle norme armonizzate e nelle guide saranno precisati le classi e i livelli di prestazione come anche le procedure d'attestazione di conformità per ciascun prodotto o famiglia di prodotti. A partire da questo momento, la libertà d'azione del legislatore svizzero risulterà limitata nella misura in cui non potrà sancire esigenze che vadano oltre quelle della direttiva sui prodotti da costruzione o delle specificazioni tecniche (art. 6 par. 3 in rapporto con l'art. 13 della direttiva sui prodotti da costruzione).

A livello federale, le prime reazioni in base ai documenti interpretativi allestiti in forma provvisoria hanno evidenziato che nel campo delle esigenze essenziali non sorgono difficoltà e non si dovrà procedere ad importanti adeguamenti. Un'indagine svolta nel 1989 fra gli architetti e ingegneri cantonali ha dato risultati analoghi. Infatti, è emerso che Confederazione e Cantoni, nelle proprie prescrizioni relative alla costruzione, rinviano ampiamente alle norme attuali delle Associazioni professionali dell'edilizia (SIA, USS ecc.), che in avvenire dovranno in gran parte essere sostituite con norme europee.

Inoltre, le direttive nel campo dei mercati pubblici obbligano gli enti pubblici appaltatori come anche gli organismi assimilati a riferirsi ai sistemi di specificazioni tecniche previsti nella direttiva sui prodotti da costruzione. Nella misura in cui le eccezioni di quest'ultima non sono applicate, l'ente pubblico appaltatore potrà tenere conto, nelle loro pubblicazioni concernenti la gara d'appalto, unicamente dei prodotti da costruzione fabbricati secondo le prescrizioni della direttiva.

6.2 In quanto al tempo

La direttiva sui prodotti da costruzione e con essa il presente decreto assumeranno pieno effetto soltanto gradualmente, sempreché siano adottati i documenti interpretativi che consentano al CEN/CENELEC di allestire le norme armonizzate oppure alla EOTA di elaborare le guide e rilasciare le approvazioni.

Con la pubblicazione delle norme, delle guide e della lista dei prodotti da costruzione, per i quali le esigenze essenziali hanno funzione soltanto subordinata, le vigenti norme nazionali sui prodotti da costruzione saranno sostituite in ampia misura, conformemente alle disposizioni del presente decreto. Sino a quel momento esse continueranno ad essere applicabili ai prodotti da costruzione in questione.

Quando le norme o le guide conformi alla direttiva sono pubblicate per un prodotto da costruzione, un fabbricante può continuare a mettere sul mercato svizzero prodotti da costruzione secondo le norme nazionali vigenti, sempreché le specificazioni tecniche non dispongano diversamente (cfr. n. 2.13).

7 **Motivi che giustificano la trasposizione parziale della direttiva sui prodotti da costruzione all'atto dell'entrata in vigore dell'Accordo SEE**

Secondo quanto innanzi esposto, la direttiva sui prodotti da costruzione non produce ancora tutti gli effetti poiché non sono terminati i lavori necessari e previsti in proposito. Nondimeno, le motivazioni seguenti perorano in favore di una trasposizione nel diritto svizzero al momento dell'entrata in vigore dell'Accordo SEE:

- a. L'Accordo SEE non prevede nessun periodo transitorio per la trasposizione nel diritto interno della direttiva sui prodotti da costruzione.
- b. I lavori in seno alla CE continuano con gran dinamismo. È impossibile stabilire quando saranno pronti i documenti interpretativi come anche le rispettive norme europee nonché le guide d'approvazione tecnica europea. Comunque potrebbero essere pubblicati dopo l'entrata in vigore dell'Accordo SEE. Il presente decreto istituisce la base per far sì che la Svizzera non si trovi impreparata di fronte all'evoluzione della situazione sul piano europeo. Esso costituisce il fondamento necessario per l'infrastruttura che deve consentire al fabbricante svizzero di prodotti da costruzione di far uso delle possibilità di mercato aperte dalla direttiva. La trasposizione è urgente in quanto a contare dal 1° gennaio 1994 gli enti pubblici svizzeri dovranno tener conto unicamente dei prodotti da costruzione che soddisfano le esigenze della direttiva.
- c. L'amministrazione e l'industria edilizia hanno bisogno di un certo lasso di tempo per poter costituire la necessaria infrastruttura (laboratori di prove, organismi d'ispezione, di certificazione e d'approvazione). Quindi, un'attuale rinuncia alla trasposizione produrrebbe ritardi che si ripercuoterebbero negativamente sull'industria svizzera dei prodotti da costruzione.

- d. La Commissione consultiva per i prodotti da costruzione prevista dal decreto potrebbe mettersi al lavoro non appena esso sarà entrato in vigore. Data la complessità della materia, questa Commissione dovrà svolgere una funzione importante nell'esecuzione del decreto. La competenza tecnica di questo organismo dovrebbe essere utilizzata per garantire un'esecuzione corretta in previsione dell'evoluzione futura.
- e. Infine, è preso atto del fatto che la Repubblica federale di Germania ha scelto un principio di trasposizione analogo a quello del proposto decreto, con lo scopo di intensificare i lavori preparatori in vista delle future specificazioni tecniche.

8 Risultati della procedura di consultazione

Il disegno di decreto federale sulla messa in circolazione dei prodotti da costruzione è stato presentato in consultazione a circa 70 istituzioni dell'industria edilizia e a tutti i Cantoni. Nonostante la brevità dei termini, i pareri ricevuti sono stati molteplici.

8.1 Parere dell'industria edilizia

L'industria edilizia ha fatto osservare che in generale il progetto di decreto risultava nell'essenziale corrispondente alla direttiva. Si è tuttavia deplorata la difficoltà di lettura pur ammettendo che in gran parte è conseguenza della complessità della materia e dello stile della direttiva. Inoltre, si è espresso timore che la trasposizione della direttiva avvenga in Svizzera in modo più letterale rispetto agli altri Stati dello SEE e che le piccole e medie imprese siano escluse dal mercato a causa del sistema di controllo della produzione richiesto e dei conseguenti costi. Pertanto si è chiesto formalmente che sia mantenuta la Commissione consultiva per i prodotti da costruzione prevista nel decreto.

8.2 Parere dei Cantoni

Alcuni Cantoni hanno dubitato della necessità di trasporre la direttiva sui prodotti da costruzione all'atto dell'entrata in vigore dell'Accordo SEE. Inoltre è stato reiteratamente posto il problema della costituzionalità, fondandosi sul rapporto «Adeguamento del diritto cantonale al diritto dello SEE» del dicembre 1991, p. 151. Infine, si è fatto osservare che i Cantoni prevedono difficoltà nell'adempimento dei compiti di controllo.

8.3 Conclusioni

Il decreto messo in consultazione è stato fortemente rimaneggiato per facilitarne la comprensione e per togliere dal testo le prescrizioni che possono essere emanate mediante ordinanza.

Riguardo al timore delle piccole e medie imprese concernente un controllo della produzione, il proposto decreto non apporta alcuna soluzione. La nozione del controllo della produzione in officina sarà precisata su piano europeo. Spetterà ai rappresentanti svizzeri dell'amministrazione e dell'economia di fare in modo che, in seno agli organismi competenti, si trovino adeguate soluzioni. In proposito si fa osservare che a livello europeo esiste una certa sensibilità in merito a questo problema. In considerazione delle esigenze del mondo economico, il decreto prevede d'altronde sempre una Commissione consultiva per i prodotti da costruzione.

Riguardo ai pareri dei Cantoni in merito alla data di trasposizione, rinviamo al numero 7, mentre al numero 9.31 sono espresse alcune precisazioni riguardanti la costituzionalità del decreto. Infine, per quanto concerne i compiti di controllo dei Cantoni, si rinvia ai commenti dell'articolo 15 del presente decreto.

9 Parte speciale

9.1 Principi del decreto sui prodotti da costruzione

9.11 L'idea alla base della trasposizione

Il proposto decreto traspone la direttiva sui prodotti da costruzione unicamente riguardo alla commercializzazione dei medesimi e alla relativa organizzazione. Per contro, la trasposizione delle esigenze essenziali richieste per le opere e per i documenti interpretativi è lasciata agli organismi federali e cantonali competenti.

Tale soluzione s'impone anche per il fatto che, come già detto, le esigenze fondamentali saranno formulate in modo definitivo unicamente nei documenti interpretativi, nelle norme europee e nelle approvazioni tecniche. Visto che tutta questa documentazione non è ancora disponibile, è impossibile effettuare trasposizioni o decidere quali saranno gli adeguamenti necessari.

9.12 Alcuni principi del decreto

La direttiva sui prodotti da costruzione è una direttiva quadro. Come già reiteratamente affermato, essa produrrà i suoi effetti progressivamente in funzione delle evoluzioni intervenute nei diversi campi, in particolare nell'allestimento dei documenti interpretativi, delle norme e delle guide d'approvazione tecnica europea nonché nell'approntamento dei necessari organismi.

Si è potuto constatare come la Commissione CE e gli Stati membri diano prova di un certo pragmatismo riguardo alla trasposizione pratica della direttiva. Per molti aspetti, unicamente l'esperienza europea e il consenso – ancora da raggiungere – tra gli Stati della CE e dell'AELS consentiranno l'applicazione pratica della direttiva sui prodotti da costruzione. Comunque i principi sono già stabiliti.

Il proposto decreto tiene conto di questa situazione. In particolare istituisce le basi organizzative in modo che, col progredire dei lavori a livello europeo, sia possibile continuare i lavori di trasposizione in Svizzera. L'applicazione del de-

creto dipende quindi ampiamente dai progressi che dovranno essere realizzati sul piano europeo. Evidentemente con questo decreto non possono essere ancora risolti i problemi lasciati aperti dalla direttiva finché non si raggiunga un consenso a livello europeo.

L'esecuzione del decreto sul piano federale dovrebbe essere assunta per quanto possibile dalle autorità esistenti. Ciò vale parimente qualora si preveda la collaborazione dei Cantoni.

9.13 Laboratori di prova, organismi d'ispezione, di certificazione e d'approvazione

La direttiva sui prodotti da costruzione fa obbligo gli Stati membri dello Spazio economico europeo di comunicare alla Commissione della CE o all'autorità competente nell'AELS una lista recante nomi e indirizzi dei laboratori di prova, degli organismi d'ispezione e di certificazione (chiamati organismi terzi) che sono stati previsti da detti Stati membri per svolgere compiti nell'ambito della direttiva sui prodotti da costruzione o, più esattamente, del presente decreto di trasposizione (art. 18 della direttiva sui prodotti da costruzione). Analogamente dicasi riguardo agli organismi d'approvazione, il cui nome e indirizzo dev'essere inoltre comunicato direttamente agli altri Stati membri. La direttiva sui prodotti da costruzione stabilisce esigenze minime per gli organismi terzi come anche per gli organismi d'approvazione. Inoltre, gli Stati membri devono indicare i prodotti che ricadono sotto la competenza di questi organismi terzi nonché la natura dei compiti loro affidati.

La direttiva sui prodotti da costruzione non prevede un vero sistema d'accreditamento. Tuttavia è incontestabile il fatto che gli organismi accreditati a livello europeo sulla base delle norme della serie EN 45 000 beneficiano della presunzione di disporre delle capacità tecniche necessarie all'adempimento dei propri compiti. La serie di norme qui menzionate stabilisce nondimeno esigenze che vanno oltre quelle della direttiva sui prodotti da costruzione. Pertanto il Comitato permanente della costruzione si sforza attualmente di porre in relazione le esigenze della direttiva sui prodotti da costruzione con la serie EN 45 000 surriferita.

In considerazione di quanto precede e del fatto che in Svizzera già esiste un sistema d'accreditamento (ordinanza del 30 ottobre 1991 sul sistema svizzero d'accreditamento, RS 941.291), il presente decreto presuppone l'accreditamento per la designazione di organismi terzi secondo la menzionata ordinanza, come anche, ovviamente, l'osservanza delle esigenze previste dalla direttiva. I particolari saranno disciplinati mediante ordinanza non appena saranno disponibili le precisazioni a livello europeo.

L'articolo 10 capoverso 1 dell'ordinanza sul sistema d'accreditamento contiene un rinvio «indiretto» alla serie di norme EN 45 000. Ciò significa che le esigenze d'accreditamento previste da queste norme non hanno valore assoluto. Anzi, all'atto dell'accreditamento d'organismi che intervengono nella procedura d'attestazione di conformità per prodotti da costruzione, bisogna tener conto delle esigenze stabilite dalla direttiva sui prodotti da costruzione, le quali

non sono completamente identiche a quelle della serie EN 45 000. Ovviamente un organismo ha sempre la possibilità di farsi accreditare integralmente secondo le EN 45 000.

9.14 Sorveglianza del mercato

La direttiva prevede procedure speciali quando uno Stato membro ritiene che le norme armonizzate o riconosciute, le approvazioni tecniche europee, i mandati volti all'elaborazione di norme o - per analogia - quelli volti all'elaborazione di guide o ancora le guide stesse non soddisfino ad esempio le esigenze essenziali (art. 5 della direttiva sui prodotti da costruzione), o che a un prodotto da costruzione sia stato indebitamente imposto il marchio CE previsto nella direttiva (art. 15 e 21 della direttiva sui prodotti da costruzione).

Per tutti questi casi, bisogna approntare un sistema che può essere riassunto nella nozione di «sorveglianza del mercato». Il proposto decreto s'incentra sull'idea che questi compiti debbano per quanto possibile essere assunti da istanze federali o cantonali, preferibilmente dalle autorità di sorveglianza delle costruzioni, sinora preposte al controllo in materia di diritto di costruzione e di leggi speciali.

Per contro, per ragioni di coordinamento nazionale e internazionale, la competenza decisionale riguardante provvedimenti amministrativi è conferita alla Confederazione.

9.15 Commissione consultiva in materia di prodotti da costruzione

La direttiva sui prodotti da costruzione concerne una materia estremamente tecnica e complessa; ciò spiega il fatto che i lavori intesi alla realizzazione pratica in seno alla CE siano sempre in corso, a causa dei numerosi problemi rimasti in sospeso. Per tale motivo appare opportuno nominare una Commissione consultiva in materia di prodotti da costruzione, la quale avrà una funzione consultiva a livello di esecuzione del decreto.

9.2 Gli articoli del decreto

9.21 Sezione 1: Disposizioni generali

Articolo 1 Scopo

Conformemente alla concezione alla base della trasposizione (cfr. n. 9.11), il presente decreto, secondo l'articolo 1, traspone la direttiva sui prodotti da costruzione unicamente nella misura in cui l'immissione in commercio esige un disciplinamento.

Il decreto rinuncia a una definizione più precisa del concetto di «immissione in commercio», che, non essendo ancora definitivamente formulato in seno alla CE, sarà interpretato secondo l'esperienza europea.

Articolo 2 Definizioni

La nozione di prodotto da costruzione definita nel capoverso 1 corrisponde a quella dell'articolo 1 paragrafo 2 e in parte alla dichiarazione numero 3 del processo verbale della direttiva sui prodotti da costruzione. Anche se il decreto non lo menziona esplicitamente, rientrano tra i prodotti da costruzione impianti e dispositivi nonché parti d'installazioni e di dispositivi per il riscaldamento, la climatizzazione, l'aerazione, l'equipaggiamento sanitario, l'alimentazione elettrica e l'immagazzinamento di sostanze che presentano un rischio per l'ambiente.

Il capoverso 2 definisce la nozione di specificazione tecnica ricalcando l'articolo 4 della direttiva sui prodotti da costruzione.

Il capoverso 3 delimita la norma armonizzata (cfr. n. 2.5), il più importante strumento d'armonizzazione previsto dalla direttiva.

Le norme riconosciute secondo il capoverso 4 (cfr. n. 2.6) sono quelle degli Stati membri dello Spazio economico europeo che si riferiscono ai diversi prodotti. Secondo la dichiarazione numero 7 del processo verbale, sono assimilate a tali norme quelle del CEN trasposte in diritto nazionale in quanto non fondate su mandati conformi alla direttiva sui prodotti da costruzione.

Il capoverso 5 definisce l'approvazione tecnica europea così come è prevista nell'articolo 8 paragrafo 1 della direttiva sui prodotti da costruzione (cfr. n. 2.7).

Le guide citate al capoverso 6 riguardanti l'approvazione tecnica europea costituiscono, in generale, la condizione per il rilascio d'approvazioni tecniche europee (cfr. n. 2.8). Per ora non è ancora stabilito se e come gli Stati membri dell'AELE potranno partecipare ai mandati per l'elaborazione di queste guide.

Il capoverso 7 definisce il concetto di fabbricante. Per fabbricante non s'intende unicamente colui che fabbrica un prodotto ma anche il suo mandatario residente nello SEE oppure l'importatore di prodotti da costruzione.

9.22 Sezione 2: Immissione in commercio di prodotti da costruzione

Articolo 3 Principi

Nei capoversi da 1 a 3 sono enunciati i principi contenuti nella direttiva per quanto riguarda l'immissione in commercio di prodotti da costruzione.

Il capoverso 4 disciplina il caso in cui per un prodotto da costruzione non esiste né una norma armonizzata, né una riconosciuta e per cui è impossibile il rilascio di un'approvazione tecnica europea senza guide. Questo si verificherà molto sovente anche dopo l'entrata in vigore del proposto decreto.

In siffatti casi il fabbricante di prodotti da costruzione deve avere la possibilità di decidere se farsi rilasciare un'approvazione senza guida in virtù dell'articolo 9 paragrafo 2 della direttiva sui prodotti da costruzione oppure se continuare a mettere in circolazione il suo prodotto secondo altre prescrizioni svizzere. Evidentemente, in quest'ultima circostanza non sarebbe autorizzato a impiegare il

marchio CE. Se, nondimeno, volesse esportare questi prodotti in un Paese dello SEE può ricorrere a una procedura speciale intesa ad agevolare la libera circolazione delle merci (art. 14).

Articolo 4 Casi speciali

Il capoverso 1 traspone l'articolo 4 paragrafo 4 della direttiva sui prodotti da costruzione. Per quelli che derogano in modo significativo da una specificazione tecnica, non è necessaria un'approvazione tecnica europea se la specificazione prevede una qualsiasi forma di procedura d'attestazione di conformità che compri come il prodotto da costruzione in questione eserciti una debole incidenza sulla sicurezza. In questo caso, l'approvazione tecnica europea necessaria usualmente è sostituita dalla dimostrazione d'idoneità all'uso nell'ambito della procedura d'attestazione di conformità effettuata da un laboratorio di collaudo designato. In un documento del Comitato permanente, questa procedura è definita «speciale» in quanto richiede l'intervento di un laboratorio specialmente qualificato. Poiché i particolari non sono ancora disciplinati, il nostro Collegio provvederà in avvenire seguendo l'evoluzione della situazione.

Il capoverso 2 traspone l'articolo 4 capoverso 5 della direttiva sui prodotti da costruzione. I prodotti esercitanti una debole incidenza sulla sicurezza ed enumerati in un apposito elenco possono essere immessi in commercio qualora il fabbricante confermi mediante dichiarazione ch'essi sono rispondenti alle regole dell'arte generalmente riconosciute. S'intendono per tali le regole tecniche generalmente riconosciute in uno Stato membro dello SEE che non devono necessariamente essere riconosciute nel Paese ove risiede il fabbricante. Né la direttiva sui prodotti da costruzione né il decreto contengono disposizioni relative al contenuto e alla forma della dichiarazione del fabbricante. Il nostro Collegio disciplinerà i particolari tenendo conto dell'evoluzione a livello europeo.

Il capoverso 3, fondato sull'articolo 6 paragrafo 2 della direttiva sui prodotti da costruzione, evidenzia un caso speciale importante: anche se per un determinato prodotto esiste una specificazione tecnica, si possono mettere sul mercato prodotti da costruzione che soddisfino esclusivamente le disposizioni nazionali vigenti, in materia di immissione in commercio o di utilizzazione. Questa soluzione a livello nazionale non è più possibile quando la norma armonizzata o l'approvazione tecnica europea rilasciata al fabbricante esclude espressamente tale possibilità, in generale mediante un disciplinamento transitorio e limitato nel tempo. La soluzione nazionale non può essere esclusa da norme riconosciute.

Se il fabbricante sceglie questa possibilità per immettere in commercio prodotti da costruzione, le prescrizioni nazionali d'attestazione di conformità, se ne esistono, sono parimente valide per questi prodotti. Ciò è possibile, alla condizione che nel momento della pubblicazione delle norme armonizzate o delle approvazioni, le prescrizioni o le norme nazionali non siano ritirate senza essere sostituite. I prodotti da costruzione ai sensi di questo capoverso non possono recare il marchio CE.

Il capoverso 4 traspone l'articolo 13 paragrafo 5 della direttiva sui prodotti da costruzione. Si tratta della cosiddetta clausola della «fabbricazione artigianale». Il disciplinamento del capoverso 4 concerne prodotti da costruzione non fabbricati in serie bensì a pezzi singoli. Questi prodotti sono assoggettati a una procedura d'attestazione di conformità meno onerosa, vale a dire a prove iniziali del prodotto da costruzione eseguite dal fabbricante unitamente a un controllo della produzione in officina. Questo disciplinamento è valido soltanto nella misura in cui le specificazioni tecniche non dispongano altrimenti.

Il capoverso 5 concerne i prodotti da costruzione destinati a una sola applicazione specifica. Essi sono assoggettati alle prescrizioni federali o cantonali vigenti in materia di utilizzazione.

9.23 Sezione 3: Approvazione tecnica europea

Articolo 5 Condizioni

L'articolo 5 stabilisce in quali casi può essere rilasciata un'approvazione europea secondo l'articolo 8 paragrafi 2 e 3 della direttiva sui prodotti da costruzione.

Articolo 6 Procedura

L'articolo 6 disciplina la procedura di rilascio dell'approvazione tecnica europea in conformità con l'articolo 8 paragrafo 4 e l'articolo 9 paragrafo 3, come anche con l'allegato II della direttiva sui prodotti da costruzione. I particolari saranno elaborati dall'EOTA sulla base dell'allegato II della direttiva e saranno sottoposti per approvazione alla Commissione CE e al Comitato permanente della costruzione.

Articolo 7 Fondamento dell'approvazione tecnica europea

L'articolo 7 corrisponde all'articolo 9 paragrafi 1 e 2 della direttiva sui prodotti da costruzione.

Articolo 8 Contenuto dell'approvazione tecnica europea

L'articolo 8 è una prescrizione che si rivolge all'organismo d'approvazione e stabilisce il contenuto minimo dell'approvazione tecnica europea. La disposizione del capoverso 1 lettera c corrisponde all'articolo 13 paragrafo 4 terza frase della direttiva sui prodotti da costruzione. È opportuno osservare che anche un'approvazione tecnica europea da parte di un organismo d'approvazione di un altro Stato membro dello SEE può costituire il fondamento per una procedura d'attestazione di conformità in Svizzera.

9.24 Sezione 4: Procedura d'attestazione di conformità

Articolo 9 Condizioni

Il capoverso I corrisponde all'articolo 13 paragrafo 3 della direttiva sui prodotti da costruzione. È opportuno far notare che si può prevedere sia la certifi-

cazione del sistema di controllo della produzione in officina, sia quella del prodotto stesso (lett. b), e che per una procedura d'attestazione di conformità è in ogni caso necessario un controllo della produzione in officina da parte del fabbricante. La nozione di controllo della produzione in officina è definita in modo generale nell'allegato III numero 1 ultimo paragrafo della direttiva sui prodotti da costruzione. Il Comitato permanente della costruzione sta elaborando criteri unitari per consentire la precisazione di nozioni che saranno trasposte in norme e approvazioni che le sanciranno definitivamente. Il capoverso 2 dà al nostro Collegio competenza di effettuare mediante ordinanza le necessarie trasposizioni nel diritto svizzero.

Articolo 10 Generi d'attestazioni di conformità

Il capoverso 1 è fondato sull'articolo 14 paragrafo 1 della direttiva sui prodotti da costruzione. Da quest'ultima risulta che una dichiarazione di conformità del fabbricante entra in linea di conto per un prodotto da costruzione anche in caso di certificazione del sistema di controllo della produzione in officina (cfr. allegato III n. 2 ii prima possibilità lett. b). È necessario un certificato di conformità per il prodotto da costruzione unicamente qualora le specificazioni tecniche prevedano la conformità di quest'ultimo.

Il capoverso 2 corrisponde alla regola dell'articolo 13 paragrafo 2 della direttiva sui prodotti da costruzione.

Il capoverso 3 conferisce al nostro Collegio la competenza di disciplinare i particolari relativi ai due generi di attestati di conformità. La base sarà costituita dall'allegato III numeri 4.2-4.4 della direttiva sui prodotti da costruzione.

Articolo 11 Marchio CE

L'articolo 11 disciplina l'ultimo livello della procedura d'attestazione di conformità. Quando la conformità di un prodotto da costruzione con specificazione tecnica è stata dimostrata in base a questa procedura ed è quindi stata conclusa con una dichiarazione di conformità del fabbricante o un certificato di conformità, il fabbricante deve contrassegnare il prodotto da costruzione secondo il capoverso 1 mediante apposizione del marchio CE, accompagnato dalle indicazioni prescritte. I particolari e, all'occorrenza, le esigenze oltre a queste indicazioni saranno disciplinati mediante ordinanza (cpv. 4).

Il capoverso 2 si fonda sull'articolo 4 paragrafo 6 e sull'articolo 14 paragrafo 2 prima frase della direttiva sui prodotti da costruzione. Anche se la direttiva menziona soltanto un diritto all'apposizione del marchio CE, è incontestato che a livello europeo e negli Stati membri della CE si tratti anche di un obbligo.

L'articolo 3 traspone l'articolo 15 paragrafo 3 della direttiva sui prodotti da costruzione.

Il capoverso 4 autorizza il nostro Collegio a emanare altre prescrizioni riguardanti l'utilizzazione del marchio CE. La base è costituita dall'allegato III numero 4.1 della direttiva sui prodotti da costruzione. Inoltre, la CE sta preparando un regolamento relativo all'apposizione e all'utilizzazione del marchio CE per i prodotti industriali. Questo atto della CE sarà parimente determinante per il nostro Collegio.

9.25 Sezione 5: Laboratori di prova, organismi d'ispezione, di certificazione e d'approvazione

Articolo 12 Laboratori di prova, organismi d'ispezione e di certificazione

Il capoverso 1 si fonda sull'articolo 18 paragrafo 1 della direttiva sui prodotti da costruzione che obbliga ogni Stato a prevedere laboratori di prova, organismi d'ispezione e di certificazione come pure a comunicare alla Commissione, o all'autorità competente dell'AELS il nome e l'indirizzo di detti «organismi riconosciuti» così designati.

La designazione di tutti questi organismi avverrà da parte di un'autorità indicata dal nostro Consiglio. Sarà opportuno distinguere tra i laboratori di prove generali nel quadro della procedura d'attestazione di conformità e i laboratori di prova che, nel caso dell'articolo 4 paragrafo 4 della direttiva sui prodotti da costruzione (prodotti deroganti alle norme o alle approvazioni prevedenti una procedura d'attestazione di conformità meno onerosa), possono eseguire una prova speciale d'attitudine all'uso nell'ambito di una procedura d'attestazione di conformità (cfr. art. 4 cpv. 1 del medesimo decreto).

Il capoverso 2 conferisce all'autorità indicata dal nostro Consiglio la possibilità di ricorrere per quanto possibile all'infrastruttura esistente.

Per quanto concerne il capoverso 3, si rinvia al numero 9.13. La rinuncia all'accREDITAMENTO preliminare dev'essere possibile unicamente in casi eccezionali. La disposizione corrispondente al capoverso 3 è prevista soprattutto per il periodo transitorio durante il quale non esisteranno organismi accreditati per taluni prodotti da costruzione di fabbricanti svizzeri. Nei limiti del possibile, il fabbricante non dev'essere obbligato a rivolgersi agli organismi esteri corrispondenti. Meglio sarebbe conferirgli la possibilità di far ricorso ad organismi svizzeri che sinora hanno esercitato attività di questo tipo senza essere accreditati. Evidentemente le esigenze della direttiva devono sempre essere rispettate.

Articolo 13 Organismi d'approvazione

Il capoverso 1 conferisce al nostro Consiglio il potere di designare uno o più organismi autorizzati a rilasciare approvazioni tecniche europee. Considerati l'importanza di questi organismi e il fatto che sono assai pochi quelli in grado di svolgere questo compito, il presente decreto lascia al nostro Consiglio la competenza per il trasferimento dei compiti.

Il capoverso 2 rinvia alle esigenze previste dalla direttiva sui prodotti da costruzione per quanto concerne gli organismi d'approvazione. Queste esigenze derivano anzitutto dalle condizioni per il rilascio di un'approvazione tecnica europea (art. 9 par. 1 della direttiva sui prodotti da costruzione). In base a quest'ultime, l'organismo d'approvazione deve disporre della competenza necessaria per l'apprezzamento di un determinato prodotto, fondandosi su esami e prove in base a esigenze essenziali, di documenti interpretativi e, ove ne esistano, di guide relative ai prodotti o alla famiglia di prodotti. Poiché a un prodotto da costruzione s'applicano spesso diverse esigenze essenziali a seconda delle opere,

l'organismo d'approvazione deve essere di norma in grado di apprezzare un siffatto prodotto sotto tutti questi aspetti.

L'articolo 10 paragrafo 2 della direttiva sui prodotti da costruzione esige che gli organismi d'approvazione siano in grado:

- di valutare l'attitudine all'impiego dei nuovi prodotti in base alle conoscenze scientifiche e pratiche;
- di pronunciarsi imparzialmente riguardo agli interessi dei produttori interessati o dei loro mandatarî; e
- di realizzare la sintesi dei contributi di tutte le parti interessate al fine di ottenere una valutazione equilibrata.

Il capoverso 3 dà al nostro Consiglio il potere di designare l'organismo d'approvazione che rappresenta gli interessi svizzeri in seno all'organizzazione degli organismi europei d'approvazione (EOTA).

Il capoverso 4 si fonda sull'allegato 2 numero 2 terza frase della direttiva sui prodotti da costruzione. Secondo questa norma, spetta allo Stato membro il compito d'assumere il coordinamento dei diversi organismi d'approvazione da esso designati. Questo compito sarà assunto dall'organismo d'approvazione rappresentante gli interessi svizzeri in seno alla EOTA.

9.26 Sezione 6: Procedure speciali per l'importazione e l'esportazione di prodotti da costruzione

L'articolo 14 disciplina nelle grandi linee la procedura speciale prevista agli articoli 16 e 17 (cfr. n. 2.19) della direttiva sui prodotti da costruzione, destinata ad agevolare la circolazione di questi prodotti in base alle prescrizioni nazionali preesistenti, in attesa delle corrispondenti specificazioni tecniche europee. Il Comitato permanente della costruzione sta attualmente approntando questa procedura che non conduce all'apposizione del marchio CE.

Il nostro Consiglio emanerà le norme esecutive pertinenti in funzione dell'evoluzione europea e designerà un organismo di coordinamento per facilitare lo svolgimento di queste procedure. D'intesa con i Cantoni e nella misura in cui sia giustificato per motivi di opportunità, saranno designati organismi cantonali per l'applicazione della procedura speciale. Bisogna citare in proposito il campo della protezione contro l'incendio che è ampiamente unificato a livello cantonale.

9.27 Sezione 7: Misure amministrative

Articolo 15 Controllo

La direttiva sui prodotti da costruzione obbliga i vari Stati a vigilare sull'utilizzazione corretta del marchio CE (art. 15 par. 1 della direttiva sui prodotti da costruzione). Questo è possibile unicamente se è garantito l'esercizio di un controllo sui prodotti da costruzione messi in commercio. Il controllo si giustifica inoltre per motivi di polizia come pure riguardo ai prodotti esteri che verranno immessi sul mercato svizzero.

Per questa ragione, il capoverso 1 autorizza il nostro Consiglio a emanare le necessarie disposizioni, dal momento che è indispensabile la collaborazione dei Cantoni per quanto concerne l'esecuzione dei controlli. Il nostro Consiglio ha quindi la competenza di chiamarli a cooperare ricorrendo all'infrastruttura già esistente.

In considerazione del carattere molto tecnico della materia, il capoverso 3 consente alle autorità interessate di affidare i compiti di controllo a organismi esterni all'amministrazione. La competenza tecnica esterna all'amministrazione dev'essere sfruttata. È nondimeno salva la competenza di vigilanza dell'autorità di controllo.

Articolo 16 Misure amministrative

Il capoverso 2 si fonda sull'articolo 15 paragrafo 2 e sull'articolo 21 paragrafo 1 della direttiva sui prodotti da costruzione.

9.28 Sezione 8: Altre disposizioni

Articolo 22 Emolumenti

La direttiva sui prodotti da costruzione prevede nell'allegato II numero 6 che i costi provocati dalla procedura d'approvazione tecnica europea siano posti a carico del richiedente. L'articolo 22 si riferisce a questa disposizione e regola anche la riscossione dei costi nei casi in cui i prodotti da costruzione siano immessi sul mercato senza essere conformi alle disposizioni del presente decreto e che per tale motivo comportino provvedimenti amministrativi. In questo caso i costi del controllo sono a carico del responsabile.

Per evitare ogni possibile distorsione concorrenziale, il nostro Consiglio ha competenza di stabilire gli emolumenti per tutta la Svizzera. Lo farà mediante un regolamento quadro che tenga conto delle peculiarità locali.

9.29 Sezione 9: Rimedi di diritto

Articolo 23 Procedura di ricorso

Secondo l'idea conduttrice del presente decreto, i laboratori di prova, gli organismi d'ispezione e quelli di certificazione agiscono unicamente nell'ambito del diritto privato, su mandato del fabbricante. Per tale motivo, le certificazioni e i rapporti di questi organismi non hanno il carattere di decisione.

Per contro, le approvazioni tecniche europee sono decisioni secondo la legge federale sulla procedura amministrativa. L'approvazione tecnica europea stabilisce in modo unilaterale e vincolante, nei riguardi di un determinato fabbricante e di un determinato prodotto, quale procedura d'attestazione di conformità è applicabile quando il fabbricante ha intenzione di immettere il prodotto sul mercato.

Per decidere sui ricorsi contro decisioni fondate sul presente decreto è prevista una commissione di ricorso per i prodotti da costruzione. Quest'ultima dev'esse-

sera ancora creata in quanto non ne esiste nessuna che possa entrare in linea di conto per questa materia di carattere estremamente tecnico. Il capoverso 3 esprime una riserva. Nel caso in cui esistano già prescrizioni basate su altre disposizioni legali federali e determinanti per l'immissione in commercio di prodotti da costruzione, la procedura di ricorso prevista attualmente rimane applicabile. Le autorità competenti in virtù di queste disposizioni continueranno a statuire sui ricorsi secondo le prescrizioni ad esse applicabili.

9.210 Sezione 10: Disposizioni penali

Le disposizioni di questo capitolo ricalcano quelle previste dall'articolo 13 della legge federale sulla sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici (RS 819.I), che riguardano fattispecie analoghe.

9.211 Sezione 11: Disposizioni finali

Articolo 26 Esecuzione

Il capoverso 2 prevede che le autorità federali già incaricate da altre disposizioni legali federali dell'esecuzione di prescrizioni determinanti per l'immissione in commercio di prodotti da costruzione devono eseguire parimenti le prescrizioni del presente decreto, ove ciò si riveli opportuno.

In tal modo si evita un inutile ampliamento delle strutture amministrative. Il nostro Consiglio emanerà le pertinenti prescrizioni nel caso in cui questa procedura non si dimostrasse efficace.

Questa concezione è giustificata anche dalla necessità di raccogliere esperienze derivanti dalle nuove prescrizioni e dalla loro applicazione.

9.3 Fondamenti giuridici

9.31 Costituzionalità del decreto sui prodotti da costruzione

Il decreto si fonda sull'articolo 31bis capoverso 2 della Costituzione federale, in virtù del quale la Confederazione può, tutelando gli interessi generali dell'economia nazionale, emanare prescrizioni sull'esercizio del commercio e dell'industria. Questa disposizione dà alla Confederazione la competenza globale di emanare disciplinamenti nel campo della polizia del commercio e dell'industria. Per competenza «globale» s'intende che la Confederazione non è vincolata a settori determinati; infatti essa può assoggettare qualsiasi attività economica a restrizioni attinenti alla polizia del commercio, come pure a ordini o a divieti riguardanti il modo di esercitare talune attività economiche onde evitare infrazioni all'ordine pubblico. Siffatte disposizioni, fondate unicamente sull'articolo 31^{bis} capoverso 2 della Costituzione federale possono obbligare il cittadino, nella misura in cui egli si avvale della libertà di commercio e d'industria, vale a dire in quanto agisca come fabbricante di beni, fornitore di prestazioni di servizio, distributore e venditore (vedi GAAC 44/94, p. 445 con i riferimenti

alla dottrina e alla giurisprudenza). Anche la legge federale sulla sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici (RS 819.I) è fondata sull'articolo 31^{bis} capoverso 2 della Costituzione federale.

Le prescrizioni della direttiva sui prodotti da costruzione e del presente decreto riguardanti le condizioni formali per l'immissione in commercio di prodotti da costruzione si prefiggono di salvaguardare, mediante regolamenti di polizia, il rispetto della responsabilità in materia di sanità e di sicurezza dei cittadini.

Nel rapporto «Adeguamento del diritto cantonale al diritto dello SEE» del dicembre 1991, a pagina 152 si afferma che la Confederazione non dispone della competenza di trasporre la direttiva sui prodotti da costruzione. Il parere dell'Ufficio federale di giustizia del 29 giugno 1991 menzionato in questo rapporto partiva dall'idea che la direttiva sui prodotti da costruzione sarebbe stata traspunta integralmente, ossia con le esigenze essenziali richieste dalle opere. In questo caso la Confederazione non avrebbe avuto effettivamente la competenza globale per la trasposizione. Il presente decreto disciplina, per i motivi già adottati, unicamente la messa sul mercato di prodotti da costruzione. Quindi, l'articolo 31^{bis} capoverso 2 della Costituzione federale è una base costituzionale sufficiente.

L'articolo 32 capoverso 2 della Costituzione federale prevede che l'esecuzione di prescrizioni federali fondate sull'articolo 31^{bis} debba di regola essere affidata ai Cantoni. In considerazione del necessario coordinamento tra Confederazione e Cantoni da un canto e con gli altri Stati dello SEE d'altro canto, il presente decreto conferisce essenzialmente la competenza esecutiva al nostro Consiglio, conferendogli però la facoltà di chiedere la collaborazione dei Cantoni. Con un'altra soluzione si rischierebbe un'applicazione ineguale non solo delle prescrizioni ma anche dei controlli e provvedimenti amministrativi. Ciò deve essere evitato in considerazione delle implicazioni europee. D'altro canto, la realizzazione dei compiti di controllo è impensabile senza la cooperazione dei Cantoni.

Le disposizioni penali si fondano sull'articolo 64^{bis} capoverso 1 della Costituzione federale.

9.32 Delega di competenze legislative al Consiglio federale

Il decreto prevede in diverse disposizioni la delega di competenze legislative al nostro Consiglio. In generale, queste non vanno oltre i limiti generali di delega. I principi della direttiva concernente l'immissione in commercio di prodotti da costruzione sono contenuti nel decreto. Mediante ordinanza saranno disciplinati gli altri problemi, soprattutto di ordine tecnico, tenendo conto in particolare dell'evoluzione a livello europeo. La competenza del nostro Consiglio di emanare prescrizioni relative a problemi importanti è, di caso in caso, fissata esplicitamente nel decreto federale. La clausola generale d'esecuzione dell'articolo 26 capoverso 1 si riferisce quindi, nel senso di una norma sussidiaria, unicamente a particolari tecnici. Attualmente, infatti sarebbe impossibile disciplinare tutti i problemi e quindi sono inevitabili deleghe al nostro Consiglio. Al riguardo bisogna sottolineare che la Commissione consultiva dei prodotti da costruzione assumerà una funzione importante nell'ambito dell'elaborazione delle future ordinanze.

**Decreto federale
sull'immissione in commercio di prodotti da costruzione
(Decreto sui prodotti da costruzione)**

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visti gli articoli 31^{bis} capoverso 2 e 64^{bis} capoverso 1 della Costituzione federale;

in esecuzione dell'articolo 23 lettera a dell'Accordo del 2 maggio 1992¹⁾ sullo Spazio economico europeo nonché del suo protocollo 12 e del suo allegato II, il quale si riferisce alla Direttiva n. 89/106 del Consiglio, del 21 dicembre 1988²⁾, relativa al suo avvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti i prodotti da costruzione (direttiva sui prodotti da costruzione);

visto il messaggio del Consiglio federale del 15 giugno 1992³⁾,

decreta:

Sezione 1: Disposizioni generali

Art. 1 Scopo

Il presente decreto disciplina l'immissione in commercio dei prodotti da costruzione ai sensi della direttiva sui prodotti da costruzione.

Art. 2 Definizioni

¹⁾ Per prodotto da costruzione s'intende:

- a. qualsiasi prodotto fabbricato per essere incorporato permanentemente in opere edilizie, si tratti di edifici o di opere del genio civile (art. 1 par. 2 della direttiva sui prodotti da costruzione); come pure
- b. le opere prefabbricate immesse come tali in commercio, come ad es. case, autorimesse e sili prefabbricati.

²⁾ Sono specificazioni tecniche le norme armonizzate o riconosciute i cui riferimenti sono pubblicati nella Gazzetta ufficiale delle CE e le approvazioni tecniche europee.

³⁾ Sono norme armonizzate le norme tecniche elaborate da un'organizzazione europea di normalizzazione in base a un mandato della Commissione delle Comunità europee e degli Stati dell'AELS tenuto conto di esigenze essenziali previste nell'allegato I della direttiva sui prodotti da costruzione.

¹⁾ RU 1993 ...

²⁾ RSEE II-300.01; GUCE L 40 del 11.2.1989, p. 12.

³⁾ FF 1992 V 611

⁴ Sono norme riconosciute le norme tecniche vigenti negli Stati membri dello Spazio economico europeo e presunte conformi alle esigenze essenziali previste nell'allegato I della direttiva sui prodotti da costruzione, in base alla procedura applicata conformemente all'articolo 4 paragrafo 3 della medesima direttiva.

⁵ L'approvazione tecnica europea è la valutazione tecnica attestante l'idoneità di un prodotto all'uso previsto, e l'adempimento delle esigenze essenziali previste per le opere in cui il prodotto deve essere utilizzato (art. 8 par. 1 della direttiva sui prodotti da costruzione).

⁶ Le guide sono documenti di base, elaborati ai fini del rilascio d'approvazioni tecniche europee, da parte dell'organizzazione che riunisce gli organismi d'approvazione, prevista nell'allegato II della direttiva sui prodotti da costruzione.

⁷ È considerato fabbricante chiunque produca o metta in circolazione prodotti da costruzione.

Sezione 2: Immissione in commercio di prodotti da costruzione

Art. 3 Principi

¹ I prodotti da costruzione possono essere immessi in commercio soltanto se sono idonei all'uso previsto.

² I prodotti da costruzione sono idonei all'uso previsto quando le opere per cui essi sono utilizzati in conformità al loro scopo soddisfanno le esigenze essenziali precisate a livello europeo in base all'allegato I della direttiva sui prodotti da costruzione.

³ L'idoneità all'uso di un prodotto da costruzione è presunta quando esso risulta conforme a una specificazione tecnica. La conformità dev'essere attestata.

⁴ Quando per un prodotto da costruzione non esiste né una norma armonizzata o riconosciuta né una guida d'approvazione tecnica europea, può essere avviata la procedura prevista nell'articolo 9 paragrafo 2 della direttiva sui prodotti da costruzione oppure il prodotto può essere immesso in commercio secondo le altre prescrizioni svizzere.

Art. 4 Casi speciali

¹ Possono essere immessi in commercio prodotti da costruzione che derogano alle specificazioni tecniche conformemente all'articolo 4 paragrafo 4 della direttiva sui prodotti da costruzione quando la dimostrazione dell'idoneità all'uso è stabilita in base al controllo della produzione in officina da parte del fabbricante e da prove iniziali del tipo del prodotto effettuate in un laboratorio appositamente designato. Il Consiglio federale disciplina le altre esigenze e la procedura.

² Un prodotto che figura nell'elenco previsto dall'articolo 4 paragrafo 5 della direttiva sui prodotti da costruzione può essere immesso in commercio se esiste

una dichiarazione del fabbricante riguardante la conformità del prodotto da costruzione alle norme dell'arte generalmente riconosciute e valide in uno Stato membro dello Spazio economico europeo. Questo prodotto da costruzione non può recare il marchio CE.

³ I prodotti da costruzione unicamente conformi alle prescrizioni svizzere possono ancora essere immessi in commercio in Svizzera, a meno che le norme armonizzate o le approvazioni tecniche europee non contengano altre disposizioni. Questi prodotti da costruzione fabbricati secondo le norme svizzere non possono recare il marchio CE.

⁴ Sempreché le specificazioni tecniche non dispongano altrimenti, un prodotto da costruzione non fabbricato in serie può essere immesso in commercio, in base a una dichiarazione di conformità del fabbricante dopo le prove iniziali del tipo e un controllo della produzione in officina effettuati dal fabbricante.

⁵ L'articolo 3 non è applicabile quando un prodotto da costruzione è immesso in commercio per un'unica applicazione specifica.

Sezione 3: Approvazione tecnica europea

Art. 5 Condizioni

Un organismo d'approvazione (art. 13) può rilasciare un'approvazione tecnica europea:

- a. quando per un prodotto da costruzione non esiste né una norma armonizzata, né una norma riconosciuta e neppure un mandato di norma armonizzata;
- b. quando un prodotto da costruzione deroga in modo significativo alle norme armonizzate o riconosciute;
- c. negli altri casi, secondo l'articolo 8 numeri 2 e 3 della direttiva sui prodotti da costruzione.

Art. 6 Procedura

¹ L'approvazione tecnica europea può essere rilasciata su domanda scritta.

² La domanda di approvazione può essere fatta soltanto presso il preposto organismo dello Spazio economico europeo.

³ L'approvazione tecnica europea è rilasciata per una durata determinata, in generale di 5 anni.

⁴ Le altre norme procedurali di presentazione della domanda, di preparazione, di rilascio e di revoca delle approvazioni sono determinate dalla direttiva sui prodotti da costruzione e dalle disposizioni elaborate dall'organizzazione degli organismi d'approvazione di cui all'allegato II, numero 2 della menzionata direttiva.

⁵ Le approvazioni tecniche europee rilasciate da organismi d'approvazione designati per tale scopo in altri Stati membri dello Spazio economico europeo sono valide anche in Svizzera.

Art. 7 Fondamento dell'approvazione tecnica europea

¹ L'approvazione tecnica europea di un prodotto da costruzione è fondata su esami, prove e su un apprezzamento dell'idoneità all'uso in base ai documenti interpretativi di cui all'articolo 3 paragrafo 3 della direttiva sui prodotti da costruzione, come anche in base alle guide per tale prodotto o per la famiglia di prodotti corrispondente.

² Ove non esistano guide, l'approvazione tecnica europea può essere rilasciata facendo riferimento alle esigenze essenziali previste nell'allegato I, ai documenti interpretativi secondo l'articolo 3 paragrafo 3, come anche facendo riferimento a un parere comune dell'organizzazione degli organismi d'approvazione di cui all'allegato II numero 2 della direttiva sui prodotti da costruzione.

Art. 8 Contenuto dell'approvazione tecnica europea

¹ L'approvazione tecnica europea contiene:

- a. i risultati degli esami e delle prove come anche l'apprezzamento del prodotto da costruzione;
- b. l'attestazione dell'idoneità all'uso del prodotto da costruzione;
- c. la procedura determinante per l'attestazione di conformità.

² L'approvazione tecnica può essere gravata, anche successivamente, di oneri e condizioni.

Sezione 4: Procedura d'attestazione di conformità

Art. 9 Condizioni

¹ L'attestazione di conformità di un prodotto da costruzione a una specificazione tecnica può avvenire soltanto:

- a. se il fabbricante dispone di un sistema di controllo della produzione in officina al fine di garantire che la produzione corrisponda alle specificazioni tecniche pertinenti; oppure
- b. per taluni prodotti indicati nelle specificazioni tecniche pertinenti, a condizione che, oltre al controllo della produzione in officina, sia intervenuto nella valutazione e nella sorveglianza dei controlli della produzione o del prodotto anche un organismo d'ispezione o di certificazione (articolo 12) appositamente designato.

² Il Consiglio federale disciplina contenuto, forma e portata del controllo della produzione in officina.

Art. 10 Generi d'attestazione di conformità

¹ L'attestazione di conformità di un prodotto da costruzione alle specificazioni tecniche risulta da una dichiarazione di conformità del fabbricante o, in seguito a una sua domanda, da un certificato di conformità rilasciato da un organismo di certificazione.

² Se esiste un'attestazione di conformità per un prodotto da costruzione, la conformità alla specificazione tecnica pertinente è presunta.

³ Il Consiglio federale emana prescrizioni circa il contenuto, la forma e l'obbligo di conservare e presentare le attestazioni di conformità.

Art. 11 Marchio CE

¹ Se la conformità di un prodotto da costruzione è attestata, il fabbricante deve contrassegnare il prodotto da costruzione mediante il marchio CE e le indicazioni previste all'allegato III numero 4.1 della direttiva sui prodotti da costruzione. Il Consiglio federale può prescrivere altre indicazioni.

² I prodotti da costruzione per i quali non esiste un'attestazione di conformità non devono essere contrassegnati con il marchio CE.

³ Non devono essere impiegati marchi suscettibili d'essere confusi con il marchio CE.

⁴ Il Consiglio federale emana altre prescrizioni concernenti l'impiego del marchio CE.

Sezione 5: Laboratori di prova, organismi d'ispezione, di certificazione e d'approvazione**Art. 12** Laboratori di prova, organismi di ispezione e di certificazione

¹ L'autorità indicata dal Consiglio federale designa i laboratori di prova, gli organismi d'ispezione e di certificazione secondo l'allegato III numero 3 della direttiva sui prodotti da costruzione.

² Essa può designare istituti privati o, d'intesa con i Cantoni interessati, uffici cantonali che fungono da laboratori di prova, da organismi d'ispezione o di certificazione.

³ Gli organismi designati devono soddisfare almeno le esigenze previste nell'allegato IV della direttiva sui prodotti da costruzione ed essere accreditati. Il Consiglio federale può prescrivere altre esigenze. Può, se il caso particolare lo giustifica, prevedere la possibilità di rinunciare per una durata limitata all'accreditamento.

⁴ Gli organismi notificati da altri Stati membri dello Spazio economico europeo alla Commissione CE o all'autorità competente dell'AELS sono equivalenti agli organismi svizzeri.

Art. 13 Organismi d'approvazione

¹ Il Consiglio federale autorizza organismi ufficiali o privati a rilasciare approvazioni tecniche europee.

² Gli organismi d'approvazione devono almeno soddisfare le esigenze previste nell'articolo 10 capoverso 2 della direttiva sui prodotti da costruzione. Il Consiglio federale può prescrivere altre esigenze.

³ Il Consiglio federale designa l'organismo d'approvazione che si assume gli interessi e i compiti svizzeri in seno all'organizzazione degli organismi d'approvazione secondo l'allegato II numero 2 della direttiva sui prodotti da costruzione.

⁴ Questo organismo d'approvazione garantisce il coordinamento con gli altri organismi d'approvazione svizzeri, come anche l'informazione sulle approvazioni tecniche europee e sulla loro pubblicazione.

Sezione 6: Procedure speciali relative all'importazione e all'esportazione di prodotti da costruzione**Art. 14**

¹ I prodotti da costruzione per i quali non esistono specificazioni tecniche possono, su domanda di un fabbricante di un altro Stato membro dello Spazio economico europeo, essere immessi in commercio in Svizzera se:

- a. sono conformi alle prescrizioni svizzere;
- b. le prove e le ispezioni sono state effettuate da un organismo riconosciuto nello Stato membro in questione e
- c. le prove e le ispezioni sono state effettuate secondo le procedure svizzere o riconosciute equivalenti.

² Il Consiglio federale disciplina la procedura d'importazione e d'esportazione di prodotti da costruzione secondo gli articoli 16 e 17 della direttiva sui prodotti da costruzione e designa le autorità competenti nonché un organismo di coordinamento.

³ D'intesa con i Cantoni interessati, esso può affidare la competenza ad uffici cantonali.

Sezione 7: Misure amministrative**Art. 15 Controllo**

¹ Il Consiglio federale emana prescrizioni sul controllo dei prodotti da costruzione che si trovano in commercio. Esso designa le autorità di controllo. Può chiedere la collaborazione dei Cantoni per l'esecuzione dei compiti di controllo.

² Le autorità di controllo hanno diritto d'accesso, durante le ore di lavoro, ai locali amministrativi e di esercizio, come pure di consultare i documenti.

³ Le autorità di controllo possono affidare compiti di controllo a istituzioni di diritto pubblico o ad organismi privati.

Art. 16 Misure amministrative

¹ Il Consiglio federale emana prescrizioni sui prodotti da costruzione che non rispondono alle disposizioni del presente decreto.

² Può in particolare prevedere che:

- a. sia vietata o limitata l'immissione in commercio di prodotti da costruzione;
- b. siano ritirati prodotti da costruzione che si trovano in commercio;
- c. sia vietato l'impiego del marchio CE.

Sezione 8: Altre disposizioni

Art. 17 Introduzione di procedure a livello europeo

Il Consiglio federale disciplina le competenze e l'introduzione della procedura:

- a. secondo l'articolo 4 paragrafo 3 della direttiva sui prodotti da costruzione, per il riconoscimento di norme;
- b. secondo l'articolo 5 della direttiva sui prodotti da costruzione, nella fondata ipotesi che le specificazioni tecniche o i mandati corrispondenti non soddisfino le esigenze essenziali previste nell'allegato I della direttiva.

Art. 18 Pubblicazioni

¹ Sono pubblicati nel Foglio federale, con titolo, riferimento o fonte:

- a. i documenti interpretativi secondo l'articolo 12 della direttiva sui prodotti da costruzione;
- b. le norme svizzere in cui sono trasposte le norme armonizzate e le norme riconosciute;
- c. le guide d'approvazione tecnica europea;
- d. la lista dei prodotti da costruzione che secondo l'articolo 4 paragrafo 5 della direttiva sui prodotti da costruzione hanno un'esigua incidenza sulla salute e sulla sicurezza.

² Il Consiglio federale può emanare prescrizioni riguardanti la pubblicazione integrale di questi testi.

Art. 19 Commissione consultiva in materia di prodotti da costruzione

¹ Il Consiglio federale nomina una commissione in materia di prodotti da costruzione, la quale consiglia le autorità competenti nell'esecuzione del presente decreto (Commissione consultiva in materia di prodotti da costruzione). Essa si compone di rappresentanti della scienza, dell'economia come anche delle amministrazioni federale e cantonali.

² Il Consiglio federale disciplina in dettaglio i compiti e l'organizzazione della Commissione.

Art. 20 Obbligo di fornire informazioni

I fabbricanti sono tenuti a fornire gratuitamente alle autorità le informazioni necessarie per l'esecuzione del presente decreto.

Art. 21 Obbligo al segreto

Le persone incaricate dell'esecuzione del presente decreto, come anche i membri della Commissione e i periti consultati, sono tenuti al segreto.

Art. 22 Emolumenti

¹ Gli organismi d'approvazione riscuotono emolumenti per la loro attività.

² Anche le autorità di controllo riscuotono emolumenti quando i controlli provocano misure amministrative.

³ Il Consiglio federale stabilisce gli emolumenti.

Sezione 9: Rimedi di diritto

Art. 23 Procedura di ricorso

¹ La procedura di ricorso è retta dalle disposizioni generali della procedura federale.

² Le decisioni di prima istanza fondate sul presente decreto possono essere deferite alla Commissione di ricorso per i prodotti da costruzione.

³ Sono salve le prescrizioni derogatorie di procedura applicabili secondo l'articolo 26 capoverso 2.

Sezione 10: Disposizioni penali

Art. 24 Contravvenzioni

¹ Chiunque intenzionalmente impiega indebitamente il marchio CE o non fornisce le indicazioni complementari, contrassegna un prodotto da costruzione con un marchio suscettibile d'essere confuso con il marchio CE, rifiuta alle autorità competenti l'accesso ai locali amministrativi o d'esercizio, è punito con l'arresto o con la multa.

² Se il colpevole ha agito per negligenza, la pena è della multa.

³ Sono applicabili il Codice penale svizzero¹⁾ e l'articolo 6 della legge federale sul diritto penale amministrativo²⁾.

Art. 25 Perseguimento penale

Il perseguimento penale incombe ai Cantoni.

Sezione 11: Disposizioni finali

Art. 26 Esecuzione

¹ Il Consiglio federale disciplina l'esecuzione del presente decreto ed emana le altre prescrizioni necessarie all'esecuzione della direttiva sui prodotti da costruzione.

² Le autorità federali che in base ad altre disposizioni giuridiche federali già applicano prescrizioni determinanti per l'immissione in commercio di prodotti da costruzione vigilano, nell'ambito delle loro attribuzioni, all'applicazione del presente decreto secondo le proprie regole di procedura; ove tale procedura non fosse adeguata, il Consiglio federale disciplina l'esecuzione e provvede al coordinamento tra i servizi interessati.

Art. 27 Referendum

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale e ha effetto fintanto che rimane in vigore l'Accordo SEE.

² In virtù dell'articolo 20 delle disposizioni transitorie³⁾ della Costituzione federale, non sottostà al referendum.

Art. 28 Entrata in vigore

¹ Ad eccezione dell'articolo 23 capoverso 2, il presente decreto entra in vigore simultaneamente all'Accordo SEE.

² Il Consiglio federale metterà in vigore l'articolo 23 capoverso 2 con decreto separato.

¹⁾ RS 311.0

²⁾ RS 313.0

³⁾ RU ...

Composizione dei pacchetti legislativi**1° pacchetto**

- RS 142.20 LF del 26 marzo 1931 concernente la dimora e il domicilio degli stranieri
- RS 170.512 LF del 21 marzo 1986 sulle Raccolte delle leggi e sul Foglio federale (Legge sulle pubblicazioni ufficiali)
- RS 172.221.10 Ordinamento dei funzionari (OF) del 30 giugno 1927
- RS 220 LF del 30 marzo 1911 di complemento del Codice civile svizzero (Libro quinto: Diritto delle obbligazioni)
Prima parte: Disposizioni generali (art. 40 e seg. CO)
Contratto di lavoro (art. 319 segg. CO)
- Disegno di DF d'obbligatorietà generale sulla responsabilità da prodotti
- Disegno di DF d'obbligatorietà generale sul credito al consumo
- RS 221.229.1 LF del 2 aprile 1908 sul contratto d'assicurazione
- RS 241 LF del 19 dicembre 1986 contro la concorrenza sleale
- RS 451 LF del 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio
- RS 631.0 LF del 1° ottobre 1925 sulle dogane (LD)
- RS 632.111.72 LF del 13 dicembre 1974 su l'importazione e l'esportazione dei prodotti agricoli trasformati
- RS 680 LF del 21 giugno 1932 sulle bevande distillate (Legge sull'alcool)
- RS 704 LF del 4 ottobre 1985 sui percorsi pedonali e i sentieri
- RS 732.0 LF del 23 dicembre 1959 su l'uso pacifico dell'energia nucleare e la protezione contro le radiazioni (Legge sull'energia nucleare, LEN)
- RS 732.44 LF del 18 marzo 1983 sulla responsabilità civile in materia nucleare (LRCN)
- Disegno di DF d'obbligatorietà generale sull'energia
- RS 741.01 LF del 19 dicembre 1958 sulla circolazione stradale (LCR)
- RS 746.1 LF del 4 ottobre 1963 sugli impianti di trasporto in condotta di combustibili e carburanti liquidi o gassosi (L sugli impianti di trasporto in condotta)
- RS 747.30 LF del 23 settembre 1953 sulla navigazione marittima sotto bandiera svizzera
- RS 748.0 LF del 21 dicembre 1948 sulla navigazione aerea (LNA)
- RS 814.01 LF del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente (Legge sulla protezione dell'ambiente [LPA])
- RS 814.20 LF dell'8 ottobre 1971 contro l'inquinamento delle acque

- RS 814.80 LF del 21 marzo 1969 sul commercio dei veleni (L sui veleni)
- RS 818.101 LF del 18 dicembre 1970 per la lotta contro le malattie trasmissibili dell'uomo (L sulle epidemie)
- RS 910.1 LF del 3 ottobre 1951 concernente il promovimento dell'agricoltura e la conservazione del ceto rurale (Legge sull'agricoltura)
- RS 916.40 Legge del 1° luglio 1966 sulle epizoozie (LFE)
- RS 923 LF del 21 giugno 1991 sulla pesca
- RS 941.20 LF del 9 giugno 1977 sulla metrologia
- RS 944.0 LF del 5 ottobre 1990 sull'informazione dei consumatori
- RS 961.01 LF del 23 giugno 1978 sulla sorveglianza degli istituti d'assicurazione privati (Legge sulla sorveglianza degli assicuratori - LSA)
- RS 961.02 LF del 4 febbraio 1919 sulle cauzioni delle società d'assicurazione
- RS 961.03 LF del 25 giugno 1930 concernente la garanzia degli obblighi assunti dalle società svizzere d'assicurazione sulla vita

Disegno di DF d'obbligatorietà generale sull'assicurazione vita diretta

- RS 961. ... Legge federale del 20 marzo 1992 sull'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita (Legge sull'assicurazione contro i danni)

2° pacchetto

- RS 172.021 LF del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa
- RS 173.110 LF del 16 dicembre 1943 sull'organizzazione giudiziaria
- RS 211.412.41 LF del 16 dicembre 1983 sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero (LAFE)

Disegno di DF d'obbligatorietà generale sui viaggi «tutto compreso»

- RS 312.0 LF del 15 giugno 1934 sulla procedura penale
- RS 742.31 LF del 23 giugno 1944 sulle Ferrovie federali svizzere
- RS 742.40 LF del 4 ottobre 1985 sul trasporto pubblico (LTP)
- RS 742.101 LF del 20 dicembre 1957 sulle ferrovie
- RS 747.201 LF del 3 ottobre 1975 sulla navigazione interna
- RS 783.0 L del 2 ottobre 1924 sul servizio delle poste (LSP)

Disegno di DF d'obbligatorietà generale sul trasporto di persone e l'accesso alle professioni di trasportatore stradale

- RS 784.40 LF del 21 giugno 1991 sulla radiotelevisione

RS 819.1 LF del 19 marzo 1976 sulla sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici

Disegno di DF d'obbligatorietà generale sull'informazione e la partecipazione dei lavoratori nelle imprese

RS 822.11 LF del 13 marzo 1964 sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio (L sul lavoro)

RS 823.11 LF del 6 ottobre 1989 sul collocamento e il personale a prestito (Legge sul collocamento, LC)

RS 831.10 LF del 20 dicembre 1946 su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS)

RS 831.100 DF che stabilisce i contributi, federale e cantonale, all'assicurazione vecchiaia e superstiti

RS 831.131.11 DF del 4 ottobre 1962 sullo statuto dei rifugiati e degli apolidi nelle assicurazioni vecchiaia, superstiti e per l'invalidità

RS 831.20 LF del 19 giugno 1959 sull'assicurazione per l'invalidità (LAI)

RS 831.30 LF del 19 marzo 1965 sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPC)

RS 831.40 LF del 25 giugno 1982 sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP)

RS 832.10 LF del 13 giugno 1911 sull'assicurazione contro le malattie

RS 832.20 LF del 20 marzo 1981 sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF)

RS 836.1 LF del 20 giugno 1952 sugli assegni familiari nell'agricoltura (LAF)

RS 952.0 LF dell'8 novembre 1934 sulle banche e le casse di risparmio

Disegno di DF di obbligatorietà generale che istituisce un sistema transitorio di scambio di informazioni in materia borsistica

Disegno di DF d'obbligatorietà generale sui prodotti di costruzione

	Pag.	
1	Introduzione	403
2	Scienza, formazione e cultura	407
2.1	Decreto federale che modifica la legge federale sulla sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici	407
3	Sicurezza sociale e salute	419
3.1	Decreto federale che modifica la legge federale sulla previdenza professionale per i superstiti e l'invalidità	419
3.2	Decreto federale che modifica la legge sull'assicurazione contro le malattie	425
3.3	Decreto federale che modifica la legge sull'assicurazione contro gli infortuni	430
3.4	Decreto federale che modifica la legge federale sugli assegni familiari nell'agricoltura	434
3.5	Decreto federale urgente che modifica la legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti	438
3.6	Decreto federale urgente che modifica la legge federale sull'assicurazione per l'invalidità	449
3.7	Decreto federale urgente che modifica la legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità	455
4	Trasporti e telecomunicazioni	463
4.1	Decreti federali che modificano la legge federale sul trasporto pubblico, la legge sulle ferrovie e la legge federale sulle ferrovie federali svizzere	463
4.2	Decreto federale sul trasporto di viaggiatori e sull'accesso alle professioni di trasportatori su strada	471
4.3	Decreto federale che modifica la legge sulla radiotelevisione	487
5	Economia e imposte	493
5.1	Decreto federale sull'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese	493
5.2	Decreto federale che modifica la legge sul lavoro	513
5.3	Decreto federale che modifica la legge federale sul collocamento e il personale a prestito	519
5.4	Decreto federale che modifica la legge federale sulle banche e le casse di risparmio	539
5.5	Decreto federale su un sistema transitorio di scambio d'informazioni in materia borsistica	560
6	Questioni giuridiche	565
6.1	Decreti federali che modificano la legge federale sulla procedura amministrativa, la legge federale sull'organizzazione giudiziaria e la legge federale sulla procedura penale	565

6.2	Decreto federale che modifica la legge federale sull'acquisto di fondi da parte di persone all'estero	580
6.3	Decreto federale sui viaggi «tutto compreso»	590
7	Costruzioni pubbliche	611
7.1	Decreto federale sull'immissione in commercio di prodotti da costruzione	611