



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'economia,
della formazione e della ricerca DEFR

Segreteria di Stato dell'economia SECO
Direzione del lavoro

Gennaio 2015

Legge federale sull'ottimizzazione delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone

Rapporto sui risultati della procedura di consultazione

Indice

1	Panoramica	3
2	Lista delle prese di posizione pervenute.....	3
3	Risultati principali della consultazione	3
3.1	Valutazione generale della revisione.....	3
3.2	Argomentazioni dei contrari	3
3.3	Argomentazioni dei favorevoli	4
4	Osservazioni e proposte di modifica alle singole disposizioni	6
4.1	Codice delle obbligazioni (CO): definizione delle condizioni per la proroga di un contratto normale di lavoro (art. 360a cpv. 3 CO).....	6
4.1.1	Motivazione dei contrari.....	6
4.1.2	Motivazione dei favorevoli	6
4.1.3	Proposte, riserve e necessari chiarimenti	6
4.2	Legge federale concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo di lavoro (LOCCL).....	7
4.2.1	Motivazione dei contrari.....	7
4.2.2	Motivazione dei favorevoli	7
4.2.3	Ampliamento delle disposizioni di un contratto collettivo di lavoro alle quali può essere conferita l'obbligatorietà generale agevolata (art. 1 a cpv. 3 LOCCL).....	8
4.2.4	Creazione di una procedura complementare per il conferimento agevolato del carattere obbligatorio generale (art. 1 a cpv. 1 LOCCL).....	9
4.2.5	Possibilità di prorogare una sola volta e per una durata limitata l'obbligatorietà generale in caso di mancato raggiungimento del quorum dei datori di lavoro (art. 2 paragrafo 3 ^{bis} LOCCL).....	10
4.3	Legge sui lavoratori distaccati (LDist): aumento del limite massimo delle sanzioni amministrative (art. 9 cpv. 2 LDist).....	12
4.3.1	Motivazione dei favorevoli	12
4.3.2	Motivazione dei contrari.....	12
4.3.3	Proposte, riserve e necessari chiarimenti	13

Anhang / Annexe / Allegato

1 Panoramica

La consultazione relativa alla legge federale sull'ottimizzazione delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone si è svolta dal 19 settembre al 19 dicembre 2014. Sono stati invitati a prendervi parte i Cantoni, i partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di campagna, le associazioni nazionali dell'economia e gli altri soggetti interessati.

Hanno preso posizione rispetto alla bozza tutti i Cantoni, sei partiti politici e 40 organizzazioni interessate. In totale sono pervenute 72 prese di posizione.

Due organizzazioni hanno espressamente rinunciato a presentare un parere¹.

2 Lista delle prese di posizione pervenute

In allegato si trova un elenco dei Cantoni, dei partiti e delle organizzazioni che hanno presentato una presa di posizione.

3 Risultati principali della consultazione

3.1 Valutazione generale della revisione

La maggioranza dei partecipanti alla consultazione (40) assume una posizione critica nei confronti dell'avamprogetto, verso il quale esprime un totale o sostanziale disaccordo, mentre una minoranza (30) approva gli sforzi di ottimizzare l'efficacia delle misure collaterali e interpreta l'avamprogetto come un segnale della volontà di mantenere e rafforzare le misure collaterali anche nel contesto incerto dell'attuazione dell'iniziativa «Contro l'immigrazione di massa». Due partecipanti si sono espressi solo su alcuni punti dell'avamprogetto. Non tutti i partecipanti si sono espressi su tutte le misure proposte.

34 partecipanti alla consultazione (ZH, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, BL, SH, AR, SG, GR, PPD, PLR, UDC, usam, Unione svizzera degli imprenditori, CDEP, KAMKO, TPK BL, TPK LU, TAK, TPK SZ, UPSA, IHK, Industrieverein Appenzell Ausserrhoden, senesuisse, Handelskammer beider Basel, Solothurner Handelskammer, Camera di commercio, Gewerbeverband Basel-Stadt, Gastrosuisse) domandano se questo è il momento opportuno per avviare adeguamenti legislativi delle misure collaterali, considerato che la situazione iniziale, con l'approvazione dell'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa» del 9 febbraio 2014, è cambiata in maniera sostanziale. Per rispondere alla domanda sulla forma in cui proseguire le misure collaterali si dovrebbe attendere di conoscere il nuovo sistema di ammissione in seguito all'attuazione di detta iniziativa. A quel punto si dovrebbe valutare quali misure collaterali abbiano ancora senso. Gastrosuisse chiede di sospendere l'avamprogetto e di procedere a una nuova valutazione dopo l'attuazione dell'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa».

3.2 Argomentazioni dei contrari

I contrari all'avamprogetto non vedono la necessità di sviluppare ulteriormente gli strumenti del mercato del lavoro, poiché giudicano le misure collaterali ben funzionanti ed efficaci (ZH, SZ, NW, GL, ZG, SO, BL, SH, SG, PPD, PLR, usam, Unione svizzera degli imprenditori, usc, SSIC, CDEP, TPK BL, UPSA, IHK, Vereinigung Zürcherischer Arbeitgeberorganisationen, USM, FSV, Gewerbeverband Basel-Stadt, Gastrosuisse). D'altronde, con l'introduzione della libera circolazione delle persone, non si sarebbe osservata la temuta pressione generale sugli stipendi.

¹ Associazione dei Comuni svizzeri, Commissione tripartita del Cantone del Giura.

IHK, Solothurner Handelskammer e Camera di commercio non vedono perché la valutazione positiva dell'efficacia delle misure collaterali debba condurre a ulteriori adeguamenti e criticano l'avamprogetto definendolo un abuso dei processi legislativi (IHK, Solothurner Handelskammer).

PPD, usam, Unione svizzera degli imprenditori, UPSA, IHK, Solothurner Handelskammer, up! schweiz, Gewerbeverband Basel-Stadt e Gastrosuisse criticano il fatto che le misure proposte interessino indistintamente le imprese nazionali ed estere, facendo venire meno il riferimento alla libera circolazione delle persone.

Diversi contrari ritengono che l'avamprogetto porta a una eccessiva regolamentazione del mercato del lavoro, a un maggiore onere amministrativo (PPD, UDC, usc, senesuisse, Camera di commercio) e a un indebolimento e limitazione del mercato del lavoro liberale (UDC, Vereinigung Züricherischer Arbeitgeberorganisationen, Industrieverein von Appenzell Ausserrhoden), e che non sia in accordo con il diritto del lavoro svizzero (AR, Handelskammer beider Basel). Unione svizzera degli imprenditori, IHK e Solothurner Handelskammer sostengono che l'avamprogetto accresce notevolmente la complessità delle misure collaterali. Il PLR osserva che l'avamprogetto, invece di ottimizzare le misure collaterali, le inasprisce, allontanandosi da un piano collaudato. Dal punto di vista dell'Unione svizzera degli imprenditori si tratta di un pacchetto di misure che va oltre la lotta agli abusi.

Oltre a questo viene criticato il fatto che, sebbene le parti sociali non abbiano potuto concordare determinate misure, queste siano comunque state proposte (PLR, CDEP).

L'USM afferma che gli interventi statali nella libertà imprenditoriale dovrebbero essere ridotti al minimo e che sistemi come il partenariato sociale e il conferimento del carattere obbligatorio generale ai contratti collettivi di lavoro (CCL) non devono essere modificati. La camera di commercio ritiene che il partenariato sociale non debba essere messo in pericolo da una regolamentazione eccessiva che paralizza il mercato.

up! schweiz critica le misure collaterali, che ritiene contrarie allo spirito liberale, e ne sostiene l'eliminazione integrale. Inoltre propone di adoperarsi per tornare a liberalizzare il mercato svizzero del lavoro.

FR, pur non essendo fondamentalmente contrario all'avamprogetto, non lo trova necessario per il proprio Cantone, dal momento che in passato si è riusciti a prendere le misure necessarie per i rami esposti.

KAMKO ritiene che vi siano interventi più urgenti delle misure proposte, per esempio colmare le lacune inerenti la procedura di conciliazione, disciplinata in modo sommario (art. 360 *b* del Diritto delle obbligazioni²).

AR bocchia l'avamprogetto mettendo in dubbio l'efficacia delle misure collaterali, contrariamente a quanto affermato nel rapporto esplicativo.

Numerosi partecipanti alla consultazione non vedono la necessità dell'avamprogetto e ritengono invece necessario intervenire per ottimizzare l'esecuzione (ZH, LU, SZ, NW, GL, ZG, SO, BL, SH, SG, TG, PLR, SSIC, CDEP, TPK BL, TPK LU, Forum PMI, Gewerbeverband Basel-Stadt; Gewerbeverband Basel-Stadt chiede inoltre misure per introdurre un divieto di prestazione dei servizi in caso di mancata prestazione della cauzione.).

3.3 Argomentazioni dei favorevoli

VD e VS accolgono con favore la volontà del Consiglio federale di rafforzare le misure collaterali. VD rileva tuttavia che le modifiche proposte sarebbero coerenti solo garantendone la

² RS 220

compatibilità con il disegno di legge sull'attuazione dell'iniziativa «Contro l'immigrazione di massa», attualmente in fase di elaborazione.

GE, CSME, Unione delle città svizzere e TI considerano l'avamprogetto un segnale forte della volontà di mantenere e rafforzare le misure collaterali nel contesto incerto dell'attuazione dell'iniziativa «Contro l'immigrazione di massa», e lo accolgono positivamente. AI sostiene l'avamprogetto, sebbene l'approvazione dell'iniziativa «Contro l'immigrazione di massa» stia tenendo le misure collaterali in sospeso. La CFM approva la direzione presa con l'ottimizzazione delle misure collaterali nel contesto dell'iniziativa «Contro l'immigrazione di massa», perché si tratta di strumenti statali di controllo dell'immigrazione atti a individuare e sanzionare facilmente le irregolarità delle condizioni lavorative e salariali.

NE osserva che la libera circolazione delle persone non ha portato a una forte pressione salariale. Al contrario, non si sarebbero osservate pressioni né sui salari né sul mercato del lavoro. La votazione del 9 febbraio 2014 avrebbe però messo in luce un diffuso timore di una pressione sui salari, da qui la necessità di rafforzare i controlli e il monitoraggio del mercato del lavoro. Tale posizione è condivisa da USS, sic svizzera e gbs. BS osserva che le misure collaterali offrirebbero una tutela efficace dal dumping salariale e sociale e che non si è riscontrata alcuna pressione salariale, ma che la necessità di intervenire non è infondata.

Secondo AI, AG e VS gli adeguamenti proposti sono moderati e migliorano efficacemente l'implementazione delle misure collaterali.

FER, Angestellte Schweiz e CFM chiedono, oltre alla revisione delle misure collaterali proposta, una standardizzazione delle prassi nei Cantoni e un'applicazione coerente degli strumenti delle misure collaterali.

Diversi favorevoli ritengono che l'avamprogetto dovrebbe spingersi oltre e domandano ulteriori misure a tutela delle condizioni salariali e lavorative svizzere, nonché la lotta agli abusi (TI, NE, PBD, PES, PSS, USS, sic svizzera, Travail.Suisse, Syna, Angestellte Schweiz, UAPG). Vari favorevoli osservano che le misure dovrebbero essere estese al mercato del lavoro, così da rafforzare l'accettazione della libera circolazione delle persone da parte dell'opinione pubblica.

In particolare chiedono la promozione dei CCL che stabiliscono salari minimi obbligatori (PES), il carattere obbligatorio generale ai CCL di interesse pubblico (PES, PSS, USS), la semplificazione del carattere obbligatorio generale ai CCL (Travail.Suisse, gbs), l'abolizione del quorum dei datori di lavoro (PSS, USS, Syna), l'emanazione preventiva di contratti normali di lavoro (CNL) di interesse pubblico (PSS, USS, Travail.Suisse, Syna), una migliore tutela dei rappresentanti dei lavoratori (PES, PSS, USS), il rafforzamento dei controlli nelle regioni di frontiera (PES), interruzioni di lavoro presso i cantieri (PSS, USS, VD, UAPG), la valutazione e verifica o introduzione di ulteriori misure di contrasto al fenomeno dei falsi indipendenti (Travail.Suisse, Syna, TI), anche nell'ambito della responsabilità del subappaltatore (Travail.Suisse), l'autorizzazione di accesso ai cantieri per le organizzazioni dei lavoratori (USS) o il rafforzamento della sorveglianza della Confederazione sull'implementazione delle misure collaterali (PBD). TI giudica utile prendere in esame ulteriori misure nell'ambito delle misure collaterali anche successivamente all'approvazione dell'iniziativa «Contro l'immigrazione di massa».

NE propone una revisione integrale delle misure collaterali alla luce delle esperienze compiute finora.

Oltre a questo, il PBD chiede misure contro la carenza di personale specializzato, per esempio maggiori opportunità di lavoro per le donne che lavorano e gli ultracinquantenni, una campagna di formazione con percorsi abbreviati come contributo alla disaccademizzazione nei rami dove manca personale specializzato, nonché un celere inserimento dei rifugiati riconosciuti nel mercato del lavoro per ridurre l'assunzione di personale straniero. Per una rapida attuazione di queste misure, il PBD chiede un organo di coordinamento composto da rappresentanti del Consiglio federale, dei Cantoni, dell'economia e degli interlocutori sociali.

4 Osservazioni e proposte di modifica alle singole disposizioni

4.1 Codice delle obbligazioni (CO)³: definizione delle condizioni per la proroga di un contratto normale di lavoro (art. 360a cpv. 3 CO)

La definizione proposta per la proroga di un CNL è bocciata da una maggioranza dei partecipanti alla consultazione (36) e approvata da una minoranza (28).

4.1.1 Motivazione dei contrari

ZH, SZ, NW, GL, ZG, SO, BL, SH, AR, SG, GR, TG, PLR, usc, USS, CDEP, TPK BL e FSV non vedono la necessità di intervenire e affermano che la proroga di un CNL è già possibile mediante le basi legali esistenti. A loro avviso non dovrebbe esserci spazio per una proroga di un CNL puramente preventiva e basata su supposizioni.

UDC, usav, Unione svizzera degli imprenditori, UPSA, IHK, Vereinigung Zürcherischer Arbeitgeberorganisationen, Industrieverein von Appenzell Ausserrhoden, senesuisse, Handelskammer beider Basel, Solothurner Handelskammer e Gastrosuisse bocciano la proposta con la motivazione che questa andrebbe contro il diritto svizzero del lavoro e darebbe la libertà al settore pubblico di adottare unilateralmente le disposizioni sui salari. usav, Unione svizzera degli imprenditori, usc, UPSA, IHK, USM e Solothurner Handelskammer osservano che la proposta si allontana dal principio della lotta agli abusi, il che sarebbe contrario allo spirito delle misure collaterali. CP osserva che per la proroga di un CNL sarebbe indispensabile che la Commissione tripartita verificasse nuovamente i casi di dumping salariale. Il Forum PMI e Gastrosuisse giudicano la proposta eccessiva e ritengono che ci dovrebbero essere maggiori ostacoli alla proroga di un CNL.

up! schweiz boccia la proposta e chiede l'abrogazione integrale dell'articolo 360a CO.

4.1.2 Motivazione dei favorevoli

BE, UR, OW, BS, AI, AG, TI, VD, VS, GE, JU, PBD, PES, PSS, Unione delle città svizzere, USS, sic svizzera, Travail.Suisse, CSME, TAK, TPK SZ, Syna, FER, gbs, ISOLSUISSE, suissetec, Angestellte Schweiz e UAPG approvano la definizione proposta. Dal punto di vista di BE essa genera maggiore certezza giuridica e aiuta a contenere le irregolarità (opinione condivisa da OW, GE, PSS) e a uniformare l'attuazione per tutta la Svizzera (BS).

FR ritiene la definizione non necessaria, ma non ha obiezioni.

4.1.3 Proposte, riserve e necessari chiarimenti

Diversi contrari all'avamprogetto chiedono, per il caso in cui si debba attenersi all'avamprogetto, di precisare ovvero definire in modo dettagliato termini giuridici vaghi come «ripetutamente», «indicazioni» e «per una durata limitata» (ZH, SZ, NW, GL, ZG, SO, SG, GR, PLR, CDEP, KAMKO). Il PPD, pur non essendo fundamentalmente contrario a una definizione delle condizioni per la proroga, giudica la proposta troppo astratta e chiede una terminologia più chiara.

KAMKO avrebbe ritenuto più urgente un testo di legge per i compiti di esecuzione delle Commissioni tripartite nell'ambito del monitoraggio del mercato del lavoro.

Syna avrebbe accolto con favore una normativa più ampia e propone che per l'emanazione o proroga di un CNL siano sufficienti una violazione grave e una proposta della Commissione tripartita. Angestellte Schweiz propone che la durata minima e massima di un CNL siano

³ RS 220

stabilite per legge e che i due criteri proposti come condizioni per la proroga debbano essere soddisfatti non cumulativamente ma alternativamente.

FR, GE, Unione delle città svizzere e CSME si dispiacciono del fatto che l'avamprogetto non proponga un futuro disciplinamento di ulteriori disposizioni di un CNL diverse dalla retribuzione minima. Un partecipante (NE) esprime delusione per il fatto che le condizioni per l'emanazione di un CNL non siano state ulteriormente agevolate.

4.2 Legge federale concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo di lavoro (LOCCL)⁴

30 partecipanti (ZH, SZ, NW, GL, ZG, SO, BL, SH, AR, SG, GR, PPD, PLR, usam, Unione svizzera degli imprenditori, usc, SSIC, CDEP, una maggioranza di KAMKO, UPSA, IHK, Vereinigung zürcherischer Arbeitgeberorganisationen, Industrieverein Appenzell Ausserrhoden, senesuisse, Handelskammer beider Basel, FSV, Solothurner Handelskammer, up! schweiz, Forum PMI, Gewerbeverband Basel-Stadt) respingono tutte le proposte di revisione della LOCCL oppure non vedono la necessità di intervenire, mentre 19 partecipanti (BE, AG, TI, VD, VS, NE, PBD, PES, PSS, Unione delle città svizzere, USS, sic svizzera, Travail.Suisse, Syna, FER, gbs, Angestellte Schweiz, UAPG, CFM) esprimono un accordo di massima in merito a tutte le proposte.

FR approva le proposte, pur non ritenendo le misure necessarie per il suo Cantone.

4.2.1 Motivazione dei contrari

ZH, SZ, NW, GL, ZG, SO, BL, SH, SG, GR, CDEP sostengono che l'espressione di un partenariato sociale funzionante dovrebbe essere una soluzione concordata, che non è stato possibile raggiungere e che ora non può essere sostituita da un adeguamento legislativo. La prassi della soluzione concordata dagli interlocutori sociali ha dato buona prova di sé e non dovrebbe essere modificata. La proposta andrebbe a indebolire la volontà di cercare soluzioni comuni, in quanto si farebbe un maggiore ricorso all'ente regolatore. Il modello di successo svizzero risulterebbe indebolito a favore dell'interventismo statale.

Una maggioranza di KAMKO osserva che il conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo di lavoro sia già un forte intervento nel mercato del lavoro. Estendere questo intervento equivarrebbe a una cartellizzazione che, alla luce dell'importanza economica del mercato del lavoro, sarebbe da evitare.

NW fa notare che i Cantoni stessi sono in grado di valutare la situazione del mercato del lavoro e di prendere misure in caso di necessità.

Up! schweiz respinge l'avamprogetto e chiede l'eliminazione integrale della LOCCL.

4.2.2 Motivazione dei favorevoli

I favorevoli ritengono che la revisione della LOCCL proposta rappresenta un miglioramento della tutela delle condizioni salariali e lavorative attraverso i CCL e la loro applicazione.

Cinque dei partecipanti a favore della revisione della LOCCL la giudicano carente in alcuni punti (NE, PSS, USS, sic svizzera, Syna).

BE ritiene che gli adeguamenti della LOCCL proposti migliorino significativamente l'applicabilità delle condizioni salariali svizzere della LOCCL. Nel contempo però BE sostiene l'importanza di varare questi adeguamenti di comune accordo nello spirito del partenariato sociale svizzero.

⁴ RS 221.215.311

4.2.3 Ampliamento delle disposizioni di un contratto collettivo di lavoro alle quali può essere conferita l'obbligatorietà generale agevolata (art. 1a cpv. 3 LOCCL)

32 partecipanti (ZH, SZ, NW, GL, ZG, SO, BL, SH, AR, SG, GR, PPD, PLR, UDC, usam, Unione svizzera degli imprenditori, usc, SSIC, CDEP, una maggioranza di KAMKO, CP, IHK, Vereinigung Zürcherischer Arbeitgeberorganisationen, Industrieverein Appenzell Ausserrhoden, USM, senesuisse, Handelskammer beider Basel, FSV, Solothurner Handelskammer, up! schweiz, Forum PMI, Gewerbeverband Basel-Stadt) respingono espressamente l'ampliamento delle disposizioni alle quali può essere conferita l'obbligatorietà generale agevolata dei CCL, proposta che incontra invece l'espresso favore di 26 partecipanti (BE, AI, AG, TG, TI, VD, VS, NE, GE, JU, PBD, PES, SPP, Unione delle città svizzere, USS, sic svizzera, Travail.Suisse, TPK BL, CSME, Syna, FER, ISOLSUISSE, suissetec, Angestellte Schweiz, UAPG, CFM).

a. Motivazione dei contrari

SH, UDC, Unione svizzera degli imprenditori, usc, IHK, Vereinigung zürcherischer Arbeitgeberorganisationen, Industrieverein Appenzell Ausserrhoden, FSV, Solothurner Handelskammer e up! schweiz osservano che un avvicinamento del grado di regolamentazione dell'obbligatorietà generale agevolata a quello dell'obbligatorietà agevolata ordinaria sia contrario alla libertà di contrarre. La maggioranza dei partecipanti ritiene che la regolamentazione attuale offra una tutela sufficiente. PLR e USM affermano che la proposta è in contraddizione con le misure collaterali, il cui scopo è impedire le irregolarità. Unione svizzera degli imprenditori, IHK e Solothurner Handelskammer sono dell'avviso che la proposta metta in dubbio lo scopo di applicare a un intero ramo condizioni lavorative non negoziate da una maggioranza, contravvenendo al principio delle misure collaterali.

La SSIC teme un aumento rapido e ingiustificato del numero di CCL dichiarati generalmente vincolanti e altre sovrapposizioni indesiderate dei campi di applicazione.

b. Motivazione dei favorevoli

TI, GE, Travail.Suisse, CSME, FER, ISOLSUISSE, suissetec e UAPG ritengono che le irregolarità non debbano essere ricondotte solamente all'inosservanza delle disposizioni sulla retribuzione minima, ragione per cui sono favorevoli a un ampliamento delle disposizioni alle quali può essere conferita l'obbligatorietà generale agevolata.

PSS e USS affermano che la proposta migliora la tutela prevista dai CCL sul territorio svizzero.

BS giudica utile l'ampliamento delle disposizioni alle quali può essere conferita l'obbligatorietà generale agevolata. Lo stesso giudizio è condiviso da Gastrosuisse, che però chiede di riesaminare la questione in seguito all'attuazione dell'iniziativa «Contro l'immigrazione di massa». La Camera di commercio giudica la proposta praticabile. TG approva l'ampliamento, considerando che accanto alle condizioni salariali acquistano maggiore peso quelle lavorative.

c. Proposte e riserve

CP contesta l'argomentazione secondo cui le irregolarità non debbano essere ricondotte unicamente all'inosservanza delle disposizioni sulla retribuzione minima e consiglia pertanto l'estensione alle sole disposizioni concernenti la cauzione e le spese.

Angestellte Schweiz accoglie la proposta a maggioranza, ma si dice contraria a un'estensione alle spese.

4.2.4 Creazione di una procedura complementare per il conferimento agevolato del carattere obbligatorio generale (art. 1a cpv. 1 LOCCL)

43 partecipanti (ZH, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, SO, BL, SH, AR, SG, GR, TG, GE, PPD, PLR, UDC, usam, Unione svizzera degli imprenditori, usc, SSIC, CDEP, TPK BL, una maggioranza di KAMKO, CSME, TAK, TPK SZ, ISOLSUISSE, suissetec, IHK, Vereinigung Zürcherischer Arbeitgeberorganisationen, Industrieverein Appenzell Ausserrhoden, USM, senesuisse, Handelskammer beider Basel, FSV, Solothurner Handelskammer, Camera di commercio, up! schweiz, Forum PMI, Gewerbeverband Basel-Stadt, Gastrosuisse) bocchiano la procedura complementare per il conferimento agevolato del carattere obbligatorio generale proposta, mentre 21 partecipanti (BE, BS, AI, AG, TI, VD, VS, NE, PBD, PES, PSS, SSIC, USS, sic svizzera, Travail.Suisse, Syna, FER, CP, Angestellte Schweiz, UAPG, CFM) si schierano a favore.

a. Motivazione dei contrari

UR, TG e TAK respingono la procedura complementare proposta sostenendo che le parti sociali sono già rappresentate nella Commissione tripartita e possono esercitare la loro influenza in tale sede. SH, TG, usam e usc affermano che la proposta mina le competenze della Commissione tripartita, oltre a ledere la cooperazione senza una ragione valida. TPK BL sostiene che la modifica proposta mette in discussione le competenze e i compiti della TPK, il che non gioverebbe a un'attività professionale di esecuzione.

Il PPD non vede la necessità di intervenire (opinione condivisa da SSIC) e si aspetta maggiori oneri per le autorità cantonali e le commissioni tripartite. Il PPD accoglie invece favorevolmente il termine proposto nell'ambito della procedura per il conferimento agevolato del carattere obbligatorio.

Il PLR bocchia la proposta motivando che le commissioni tripartite sono in grado di valutare la necessità di un carattere obbligatorio e che si devono evitare doppioni.

L'Unione svizzera degli imprenditori giudica la proposta pericolosa per le basi dell'odierno partenariato sociale e prevede un indebolimento della competitività svizzera dovuto all'aumento dei CCL dichiarati di obbligatorietà generale.

La Vereinigung Zürcherischer Arbeitgeberorganisationen non trova una ragione per limitare i compiti delle commissioni tripartite e sostiene che la decisione circa la necessità delle misure collaterali non deve essere affidata solo alle parti contraenti del CCL, le quali perseguono innanzitutto i loro interessi.

Solothurner Handelskammer e up! schweiz ritengono che un trasferimento di competenze dalle commissioni tripartite alle parti contraenti del CCL sia contrario al senso e allo spirito delle misure collaterali ovvero sarebbe un errore normativo.

Gastrosuisse ritiene che la proposta modifichi la destinazione della procedura per il conferimento agevolato del carattere obbligatorio generale; in senso lato essa genererebbe un secondo carattere obbligatorio generale ordinario. Bisognerebbe, a suo avviso, promuovere il carattere obbligatorio generale ordinario e ammettere misure straordinarie da parte delle commissioni tripartite solo in casi eccezionali.

usam, ISOLSUISSE, suissetec e USM si domandano quali sarebbero le conseguenze se ad avviare il processo fossero interlocutori sociali di minore rilievo.

GE non si attende dalla procedura proposta un risparmio di tempo nell'emanazione di un conferimento agevolato del carattere obbligatorio.

b. Motivazione dei favorevoli

Dal punto di vista dell'USS la proposta apporta un miglioramento alla tutela garantita dai CCL in Svizzera.

TI giudica la proposta positivamente, considerando prioritario il ruolo delle parti sociali nella lotta alle distorsioni del mercato del lavoro.

JU, sic svizzera e Travail.Suisse si attendono che la procedura proposta avrà tempi più rapidi rispetto a quella attuale.

Angestellte Schweiz giudica la proposta utile, in quanto rafforza il partenariato sociale.

BS e CP non hanno obiezioni rispetto a una procedura avviata su richiesta delle parti sociali, ma sottolineano l'importanza di fornire la prova dell'irregolarità commessa.

c. Proposte

ISOLSUISSE e suissetec ritengono errata la definizione «offerte durate di lavoro inferiori» di cui all'articolo 1a capoversi 1 e 2.

4.2.5 Possibilità di prorogare una sola volta e per una durata limitata l'obbligatorietà generale in caso di mancato raggiungimento del quorum dei datori di lavoro (art. 2 paragrafo 3^{bis} LOCCL)

36 partecipanti (ZH, SZ, NW, GL, ZG, SO, BS, BL, SH, AR, SG, GR, TG, PPD, PLR, UDC, usam, Unione svizzera degli imprenditori, usc, SSIC, CDEP, TPK BL, una maggioranza di KAMKO, CP, IHK, Vereinigung Zürcherischer Arbeitgeberorganisationen, Industrieverein Appenzell Ausserrhoden, senesuisse, Handelskammer beider Basel, FSV, Solothurner Handelskammer, camera di commercio, up! schweiz, Forum PMI, Gewerbeverband Basel-Stadt, Gastrosuisse) si dichiarano contrari all'avamprogetto, mentre 28 partecipanti (BE, UR, OW, AI, AG, TI, VD, VS, NE, GE, PBD, PES, PSS, Unione delle città svizzere, sic svizzera, CSME, TAK, TPK SZ, Syna, FER, ISOLSUISSE, suissetec, Associazione imprese svizzere servizi di sicurezza, USIC, Angestellte Schweiz, UAPG, CFM, USM) si dichiarano a favore.

Travail.Suisse approva la proposta con riserva, poiché ritiene necessari ulteriori interventi.

a. Motivazione dei contrari

BS, SG, TG, usc, SSIC, IHK, Vereinigung Zürcherischer Arbeitgeberorganisationen, FSV, Solothurner Handelskammer e Gastrosuisse bocchiano la proposta definendola problematica, in quanto consentirebbe a una minoranza di datori di lavoro di imporre condizioni lavorative minime a una maggioranza, venendo meno al carattere rappresentativo della disciplina. Secondo senesuisse la proposta mette profondamente in discussione il significato originario del partenariato sociale e il senso dei CCL, dal momento che la riduzione o eliminazione del quorum dei datori di lavoro avrebbe come conseguenza che un intero ramo debba sottostare a condizioni lavorative che ne ignorano completamente gli interessi.

SH non trova alcun motivo che giustifichi una deviazione dal quorum dei datori di lavoro; la procedura genererebbe incomprensioni e incertezza giuridica nei soggetti coinvolti e il conferimento agevolato del carattere obbligatorio perderebbe in termini di consenso.

Il PPD sottolinea che la legittimità democratica del conferimento del carattere obbligatorio non deve essere scalfita. PLR e usam escludono una messa in discussione dei principi fondamentali del conferimento del carattere obbligatorio. L'Unione svizzera degli imprenditori e la SSIC non considerano ragionevole né praticabile uno spostamento unilaterale dell'equilibrio a favore dei lavoratori.

L'UDC e Solothurner Handelskammer vedono la proposta come l'introduzione di un'adesione obbligatoria di carattere informale.

Secondo usam compete ai datori di lavoro adeguare per tempo il livello di organizzazione e acquisire il numero di membri necessario al raggiungimento del quorum dei datori di lavoro.

La camera di commercio reputa le disposizioni esistenti sufficienti e non vede la necessità di adeguarle.

Gastrosuisse è d'accordo sul fatto che lo stato intervenga nella libertà generale di contrarre solo in casi eccezionali. Questo intervento troverebbe la sua giustificazione nel conferimento del carattere obbligatorio generale ordinario, il quale garantisce la maggioranza democratica attraverso i quorum.

b. Motivazione dei favorevoli

VS accoglie con favore la tutela prevista dalla proposta.

Secondo l'USM l'eccezione proposta trova una giustificazione politico-sociale e di certezza del diritto, poiché si tratterebbe di una deroga una tantum, il quorum dei datori di lavoro sarebbe già stato raggiunto e non sarebbero possibili modifiche sostanziali. USM tuttavia esprime una riserva sulla durata della proroga e sulla sua richiesta.

TI giudica la proposta accettabile, tuttavia si era già precedentemente espresso in favore di una variante che prevedeva la rinuncia in via eccezionale al quorum dei datori di lavoro, nel caso in cui a richiederlo fossero le organizzazioni dei rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro.

c. Proposte e riserve

Il PSS giudica la proposta non sufficiente e ritiene che il problema possa essere risolto solo garantendo possibilità effettive di deroga al quorum dei datori di lavoro oppure eliminando il quorum stesso. La richiesta di abolire il quorum dei datori di lavoro viene anche dall'USS. La Svizzera reputa il quorum dei datori di lavoro troppo elevato. Considerato che il conferimento del carattere generale obbligatorio è una questione di pubblico interesse, dovrebbe essere determinante l'approvazione delle principali parti sociali.

Syna chiede una proroga di cinque anni e non di tre come proposto, nonché la possibilità di derogare a tutti i quorum in determinate circostanze. USM suggerisce di abbreviare la proroga proposta, ritenuta troppo lunga, da tre a un massimo di due anni, e di inserire nella richiesta di proroga una motivazione per spiegare in che modo raggiungere nuovamente il quorum dei datori di lavoro. Oltre a questo le autorità dovrebbero gestire le richieste di proroga con estrema cautela.

Secondo l'Associazione imprese svizzere servizi di sicurezza la proposta si muove nella giusta direzione, ma non si spinge abbastanza oltre (parere condiviso da USIC, che si dice favorevole a una riduzione del quorum dei datori di lavoro), e propone la possibilità di rinunciare in casi eccezionali al quorum dei lavoratori e dei datori di lavoro. In quest'ultimo caso il quorum misto dovrebbe essere del 75%.

VD propone di provare a introdurre un quorum variabile (una media tra il quorum dei lavoratori e quello dei datori di lavoro).

CP bocchia la proposta, osservando però che in alcuni rami è difficile raggiungere il quorum dei datori di lavoro e non opponendosi all'introduzione di una soluzione che preveda un quorum dei lavoratori del 50% e un quorum dei datori di lavoro che potrebbe scendere fino al 35%, purché il quorum misto non sia inferiore al 65%. CP prende in considerazione anche quorum variabili (quorum dei datori di lavoro tra 35% e 50%, quorum misto tra 65% e 50%).

TI propone di sostituire il termine «prorogazione» contenuto nel testo italiano della legge (articolo 2 numero 3^{bis}) con il termine «proroga».

4.3 Legge sui lavoratori distaccati (LDist)⁵: aumento del limite massimo delle sanzioni amministrative (art. 9 cpv. 2 LDist)

L'aumento del limite massimo delle sanzioni amministrative proposto è approvato da 52 partecipanti alla consultazione, di cui 23 Cantoni (ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AI, SG, GR, AG, TI, VS, NE, GE, JU), 5 partiti politici (PBD, PPD, PLR, PES, PSS) e 24 organizzazioni interessate (SSV, USS, sic svizzera, Travail.Suisse, SSIC, CDEP, KAMKO, CSME, TPK BL, TPK LU, TAK, TPK SZ, Syna, FER, CP, gbs, ISOLSUISSE, suissetec, Angestellte Schweiz, UAPG, CFM, USM, Camera di commercio, Forum PMI). CP tuttavia è favorevole solo a un aumento a 15 000 franchi. BL e TPK BL avanzano alcune riserve in merito alla forma della disposizione e alle sue implicazioni.

Secondo Gastrosuisse il massimale delle sanzioni amministrative deve essere adeguato, per motivi di congruità, solo dopo l'attuazione dell'iniziativa «Contro l'immigrazione di massa».

14 partecipanti (AR, TG, UDC, usam, usc, UPSA, IHK, Vereinigung zürcherischer Arbeitgeberorganisationen, Industrieverein Appenzell Ausserrhoden, Handelskammer beider Basel, FSV, Solothurner Handelskammer, up! schweiz, Gewerbeverband Basel-Stadt) bocchiano la proposta.

L'Unione svizzera degli imprenditori prende atto della proposta e osserva che al suo interno vi sono pareri discordanti in merito alla questione. senesuisse potrebbe accettare la proposta.

4.3.1 Motivazione dei favorevoli

L'aumento del massimale delle sanzioni amministrative proposto ottiene consenso anche tra molti partecipanti alla consultazione fondamentalmente contrari all'avamprogetto di ottimizzazione delle misure collaterali, in quanto si avrebbe un maggiore effetto deterrente o comunque la prospettiva di pagare una sanzione non sarebbe più conveniente di quella di rispettare le condizioni lavorative e salariali minime.

4.3.2 Motivazione dei contrari

TG si oppone all'aumento del massimale delle sanzioni amministrative, motivando che gli strumenti esistenti garantiscono un sanzionamento efficace (opinione condivisa anche da usc e FSV). Introdurre un aumento significherebbe fissare requisiti nettamente superiori alla motivazione della sanzione e bisognerebbe attendersi una moltiplicazione delle procedure giudiziarie.

AR sostiene che le misure collaterali non possono acquistare l'efficacia necessaria con un aumento del massimale delle sanzioni amministrative, in quanto ci sono troppi modi di aggirare facilmente la LDist. Nella maggior parte dei casi i controlli e le procedure non impedirebbero agli interessati di offrire e realizzare le loro prestazioni in Svizzera in modo più efficace in termini di costi rispetto alla concorrenza svizzera.

UDC, usc, IHK, Industrieverein Appenzell Ausserrhoden, FSV e Solothurner Handelskammer respingono l'aumento del massimale delle sanzioni perché in questo modo il monitoraggio statale del mercato del lavoro sarebbe diretto non solo contro le imprese straniere, ma anche svizzere, il che escluderebbe qualsiasi riferimento alla libera circolazione delle persone. UDC, usam, UPSA, IHK, Vereinigung zürcherischer Arbeitgeberorganisationen, Industrieverein Appenzell Ausserrhoden e Solothurner Handelskammer disapprovano l'aumento, che considerano solo un rafforzamento delle interferenze dello stato.

Up! schweiz bocchia la proposta perché si riferisce a violazioni di disposizioni che considera sbagliate e che ritiene opportuno abrogare.

⁵ RS 823.20

4.3.3 Proposte, riserve e necessari chiarimenti

BE e KAMKO chiedono di stabilire le condizioni in cui dovrebbero essere introdotti il divieto di prestare servizi e una sanzione pecuniaria. La questione dovrebbe essere disciplinata a livello giuridico o almeno di regolamentazione, poiché la distinzione sarebbe eliminata con la modifica proposta. SH domanda il chiarimento della questione nell'ambito dell'informativa della SECO «Catalogo delle sanzioni». NE disapprova la rinuncia a una distinzione tra violazioni lievi e gravi. AG e TI giudicano utile la possibilità di scegliere tra il divieto di prestare servizi e la sanzione pecuniaria ovvero l'abolizione della distinzione tra violazioni di lieve e grave entità; questo darebbe all'autorità sanzionante maggiore margine di manovra.

LU e TPK LU appoggiano la proposta, osservando però che essa aumenterà il pericolo di imprese estere provvisoriamente create in Svizzera in relazione alle commesse, oltre a comportare un elevato rischio di abusi che non sarebbe possibile affrontare con le misure collaterali attuali. TAK e TPK SZ fanno osservare che l'esperienza dimostra che maggiori sono le multe, minore è la disponibilità a pagarle.

BL e TPK BL, pur dichiarandosi a favore dell'aumento, osservano che la proposta avrebbe come conseguenza un adeguamento e una limitazione della prassi cantonale basati sull'attuale versione della LDist e sulla legge cantonale di controllo del mercato del lavoro. BL propone di provare a rinunciare al relativo emendamento. TPK BL ritiene altresì che ciò non sia ragionevole, in quanto il limite massimo della sanzione amministrativa in caso di violazione dell'obbligo di diligenza da parte di un appaltatore primario nella riattribuzione di lavori a un subappaltatore non subirebbe aumenti e in questo modo gli appaltatori primari rimarrebbero impuniti.

Gewerbeverband Basel-Stadt chiede di istituire una base giuridica per sanzionare i prestatori di servizi stranieri, nel caso in cui non versino la cauzione, mediante un divieto di prestazione dei servizi, e afferma che per Basilea si tratterebbe di un elemento importante per rendere la regione più attrattiva.

VD è favorevole alla direzione in cui si muove l'avamprogetto. Tuttavia, in riferimento alla proposta di aumentare il massimale delle sanzioni amministrative, fa notare che c'è il rischio che per via dell'importo le sanzioni acquisiscano un carattere penale. Le relative garanzie procedurali e l'inoltro alle autorità di perseguimento penale rallenterebbero il sanzionamento, compromettendo il rafforzamento delle misure collaterali voluto.

AR esprime perplessità circa l'applicazione di maggiori sanzioni amministrative, avendo l'esperienza dimostrato che, nel caso di sanzioni superiori a 5000 franchi, i tribunali tendono a considerare una sanzione di diritto penale amministrativo invece che una sanzione amministrativa pecuniaria.

usam, UPSA, IHK, Industrieverein Appenzell Ausserrhoden e Solothurner Handelskammer giudicano il quadro sanzionatorio estremamente problematico, in quanto le multe a partire da un certo importo avrebbero carattere amministrativo penale e dovrebbero essere trattate con le rispettive misure di tutela procedurale. Il PLR rileva la centralità di un'esecuzione rapida delle sanzioni, motivo per cui queste ultime dovrebbero essere trattate, come proposto, sul piano amministrativo e non su quello penale amministrativo.

Syna si domanda se l'importo della sanzione non dovrebbe essere ancora maggiore per i grandi progetti con un numero considerevole di dipendenti e a seconda del volume della commessa. gbs ritiene che si possano prendere in considerazione importi anche superiori a 30 000 franchi. FER e UAPG propongono di verificare come procedere nei confronti delle imprese che adottano consapevolmente comportamenti scorretti.

Verzeichnis der Eingaben**Liste des participants****Elenco dei partecipanti****Kantone / Cantons / Cantoni**

AG	Aargau / Argovie / Argovia
AI	Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rh.-Int. / Appenzello Interno
AR	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rh.-Ext. / Appenzello Esterno
BE	Bern / Berne / Berna
BL	Basel-Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea-Campagna
BS	Basel-Stadt / Bâle-Ville / Basilea-Città
FR	Freiburg / Fribourg / Friburgo
GE	Genf / Genève / Ginevra
GL	Glarus / Glaris / Glarona
GR	Graubünden / Grisons / Grigioni
JU	Jura / Giura
LU	Luzern / Lucerne / Lucerna
NE	Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
OW	Obwalden / Obwald / Obvaldo
SG	St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
SH	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
SO	Solothurn / Soleure / Soletta
SZ	Schwyz / Svitto
TG	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
TI	Tessin / Ticino
UR	Uri
VD	Waadt / Vaud
VS	Wallis / Valais / Vallese
ZG	Zug / Zoug / Zugo
ZH	Zürich / Zurich / Zurigo

Politische Parteien / Partis politiques / Partiti politici

BDP	Bürgerlich-Demokratische Partei BDP Parti bourgeois-démocratique PBD Partito borghese democratico PBD
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei CVP Parti démocrate-chrétien PDC Partito popolare democratico PPD
FDP	FDP.Die Liberalen PLR.Les Libéraux-Radicaux PLR.I Liberali

GPS	Grüne Partei Schweiz GPS Parti écologiste suisse PES Partito ecologista svizzero PES
SVP	Schweizerische Volkspartei Union Démocratique du Centre Unione Democratica di Centro UDC
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz SPS Parti socialiste suisse PSS Partito socialista svizzero PSS

Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne / associazioni dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna

SSV	Schweizerischer Städteverband Union des villes suisses Unione delle città svizzere
------------	--

Dachverbände der Wirtschaft / associations faitières de l'économie / associazioni dell'economia

sgv	Schweizerischer Gewerbeverband sgv Union suisse des arts et métiers usam Unione svizzera delle arti e mestieri usam
------------	---

Schweizerischer Arbeitgeberverband	Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronale suisse Unione svizzera degli imprenditori
---	--

sbv	Schweizer Bauernverband sbv Union Suisse des Paysans usp Unione Svizzera dei Contadini usc
------------	--

SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund SGB Union Syndicale Suisse USS Unione Sindacale Svizzera USS
------------	--

kv schweiz	kv schweiz sec suisse sic svizzera
-------------------	--

Travail.suisse

Weitere interessierte Kreise / Autres milieux inéressés / Altre cerchie interessate

AGVS	Auto Gewerbe Verband Schweiz AGVS Union professionnelle suisse de l'automobile UPSA Unione professionale svizzera dell'automobile UPSA
-------------	--

Angestellte Schweiz

Camera di commercio cantone Ticino

CP	Centre patronal
-----------	-----------------

CSME	Conseil de surveillance du marché de l'emploi CSME
-------------	--

EKM	Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM Commission fédérale pour les questions de migration CFM Commissione federale della migrazione CFM
FER	Fédération des Entreprises Romandes FER
Gastrosuisse	
gbs	Grüne Berufe Schweiz
Gewerbeverband Basel-Stadt	
Handelskammer beider Basel	
IHK	Industrie- und Handelskammer St. Gallen Appenzell
Industrieverein von Appenzell Ausserrhoden	
ISOLSUISSE	Verband Schweizerischer Isolierfirmen
KAMKO	Kantonale Arbeitsmarktkommission Bern KAMKO Commission cantonale du marché du travail Berne CCMT
KMU-Forum	KMU-Forum Forum PME Forum PMI
SBV	Schweizerischer Baumeisterverband SBV Société Suisse des Entrepreneurs SSE Società Svizzera degli Impresari-Costruttori SSIC
SMU	Schweizerische Metall-Union SMU Union Suisse du métal USM Unione Svizzera del Metallo USM
senesuisse	Verband wirtschaftlich unabhängiger Alters- und Pflegeeinrichtungen Association d'établissements économiquement indépendants pour personnes âgées Suisse
Solothurner Handelskammer	
suissetec	Schweizerisch-Liechtensteinischer Gebäudetechnikverband Association Suisse et Liechtensteinoise de la technique du bâtiment Associazione svizzera e del Liechtenstein della tecnica della costruzione
SWBV	Schweizerischer Weinbauernverband SWBV Fédération suisse des vigneronns FSV Federazione svizzera dei viticoltori FSV
Syna	
TAK	Tripartite Arbeitsmarktkommission UR/OW/NW
TPK BL	Tripartite Kommission Flankierende Massnahmen des Kanton Basel-Landschaft
TPK LU	Tripartite Kommission Arbeitsmarkt des Kantons Luzern
TPK SZ	Tripartite Arbeitsmarktkommission des Kantons Schwyz
UAPG	Union des associations patronales genevoises
up! schweiz	

VDK Konferenz Kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren VDK
Conférence des Chefs des Départements cantonaux de l'Economie Pub-
lique CDEP
Conferenza dei Direttori Cantionali dell'Economia Pubblica CDEP

Vereinigung Zürcherischer Arbeitgeberorganisationen

VSCI Schweizerischer Carrossierverband VSCI
Union Suisse des Carrossiers USIC
Unione Svizzera dei Carrozzeri USIC

VSSU Verband Schweizerischer Sicherheitsdienstleistungs-Unternehmen
Association des entreprises suisses de services de sécurité
Associazione imprese svizzere servizi di sicurezza