

15.xxx

**Messaggio
concernente la revisione parziale della legge
sul lavoro nelle imprese di trasporti pubblici
(Legge sulla durata del lavoro, LDL)**

del ...

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di revisione della legge sulla durata del lavoro.

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

...

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Simonetta
Sommaruga

La cancelliera della Confederazione, Corina
Casanova

Compendio

La legge sulla durata del lavoro mira a garantire la sicurezza dell'esercizio dei trasporti pubblici e la flessibilità necessaria nell'organizzazione del lavoro tutelando al contempo i lavoratori. Poiché in molti punti non è più in linea con l'evoluzione del contesto economico e sociale, viene sottoposta a una revisione parziale per rispondere meglio alle esigenze delle imprese e dei lavoratori.

Situazione iniziale

La legge dell'8 ottobre 1971 sulla durata del lavoro si applica al personale delle FFS, delle imprese di trasporto pubblico titolari di una concessione e delle imprese che operano in regime di accesso alla rete ferroviaria. Sia le imprese, in veste di datori di lavoro, che i lavoratori ritengono necessario modificarla in vari punti.

Contenuto del disegno

La revisione parziale in oggetto mira ad adeguare la legge sulla durata del lavoro all'evoluzione del contesto socioeconomico e alle attuali esigenze degli attori che operano nel settore dei trasporti pubblici. Se da un lato le esigenze di sicurezza non devono andare a scapito delle condizioni di lavoro del personale (e viceversa), dall'altro gli sforzi del settore per migliorare l'efficienza non devono risultare limitati da disposizioni troppo restrittive in materia di orario di lavoro, organizzazione dei piani di servizio ecc. In generale, la revisione della legge sulla durata del lavoro e la modifica successiva delle pertinenti ordinanze creeranno un quadro normativo aggiornato e armonizzato in materia di durata del lavoro.

Quest'obiettivo corrisponde anche alle raccomandazioni della Commissione federale della legge sulla durata del lavoro, una commissione extraparlamentare istituita dal Consiglio federale e composta da rappresentanti delle imprese e dei lavoratori attivi nel settore dei trasporti pubblici. Le singole problematiche e i principi del disegno di revisione sono stati discussi e definiti in seno a una commissione tripartita ai cui lavori hanno partecipato anche rappresentanti dell'Ufficio federale dei trasporti, competente in materia. Questo modo di procedere garantisce che nei vari ambiti vengano applicate disposizioni giuridicamente conformi, adeguate e lungimiranti, che trovano il consenso del settore professionale direttamente interessato.

Essenzialmente, la revisione parziale in oggetto precisa il campo d'applicazione della legge, flessibilizza la durata massima del lavoro tenuto conto delle esigenze odierne, introduce disposizioni congrue sulle pause, definisce i giorni di riposo domenicale e le modalità di documentazione dell'orario di lavoro e prevede disposizioni in caso di perturbazioni dell'esercizio.

Messaggio

1 Puntii essenziali del disegno di revisione

1.1 Situazione iniziale

La legge dell'8 ottobre 1971¹ sulla durata del lavoro (LDL) contiene prescrizioni sulla durata del lavoro e del riposo, sull'igiene e sulla prevenzione degli infortuni e sulla protezione speciale dei giovani e delle lavoratrici nelle imprese dei trasporti pubblici. In quanto legge speciale che si applica al settore dei trasporti pubblici, è equivalente alla legge del 13 marzo 1964² sul lavoro (LL), affiancandola.

La situazione particolare del trasporto pubblico richiede disposizioni speciali che garantiscano un esercizio sicuro ed efficiente e tutelino il personale impiegato presso le imprese sottoposte alla presente legge.

La LDL, che risale agli anni 1970, non è stata adeguata all'evoluzione del contesto socioeconomico e pertanto soddisfa solo in parte le moderne esigenze legate all'esercizio dei trasporti pubblici. Sia le imprese, in veste di datori di lavoro, sia i lavoratori sia l'Ufficio federale dei trasporti (UFT), in veste di autorità di vigilanza, ritengono che vada modificata in diversi punti. Poiché alcune disposizioni a livello di ordinanza sono già state aggiornate, la legge risulta in parte superata.

La Commissione federale della legge sulla durata del lavoro – una commissione extraparlamentare paritetica composta da sei rappresentanti delle imprese e sei rappresentanti dei lavoratori istituita dal Consiglio federale con l'incarico di valutare, per conto delle autorità federali, le questioni riguardanti la LDL e la sua esecuzione – ha riconosciuto la necessità di intervenire e raccomanda di modificare la LDL.

I punti fondamentali del presente disegno di revisione sono stati elaborati da una commissione tripartita ad hoc, composta da quattro rappresentanti delle imprese, quattro dei lavoratori e da una delegazione dell'UFT.

1.2 La normativa proposta

Alla luce delle lacune menzionate, il disegno prevede di completare e adeguare la legge in diversi punti per garantire che in futuro vengano applicate disposizioni più appropriate e moderne.

1.2.1 Assoggettamento uniforme del personale amministrativo

Le disposizioni della LDL permettono di lavorare in modo flessibile a orari variabili e tutti i giorni dell'anno. Questa normativa non corrisponde però a quanto previsto dagli usuali modelli di lavoro dei servizi e settori amministrativi delle imprese; tuttavia, il campo d'applicazione della LDL comprende attualmente anche il personale amministrativo con un contratto di diritto privato, al quale peraltro già si applicano essenzialmente e per analogia (art. 13 LDL) le disposizioni della LL, mentre i lavoratori con un rapporto di servizio di diritto pubblico non sottostanno alla LDL (art. 2 LDL). Questa situazione non è né chiara né soddisfacente; l'assoggettamento (o il non assoggettamento) dei lavoratori alla LDL non dovrebbe dipendere dalla natura giuridica del rapporto d'impiego ma dalla necessità di applicare le disposizioni della legge speciale ai fini della sicurezza e affidabilità dell'esercizio.

Per questo motivo, dal campo d'applicazione della LDL viene escluso anche il personale amministrativo con un rapporto³ d'impiego di diritto privato. L'adeguamento non ha alcun effetto sul personale amministrativo che ha un contratto di diritto pubblico.

Le imprese valutano positivamente questa modifica poiché aziende come le FFS e molte aziende di trasporto urbano prevedono sia rapporti d'impiego di diritto pubblico sia di diritto privato. Le imprese approvano in particolare l'uniformità di trattamento che ne deriverebbe per tutti i dipendenti dei servizi amministrativi. Ritengono inoltre che la revisione permetterà loro di sfruttare appieno i nuovi sviluppi nel settore amministrativo quali i modelli di lavoro a orario flessibile o con durata del lavoro calcolata sull'arco della vita attiva, mantenendo così intatta la propria attrattiva come datori di lavoro.

Dal canto loro, i rappresentanti dei lavoratori vorrebbero mantenere lo status quo poiché temono che con la sua esclusione dal campo di applicazione della LDL il personale amministrativo perda la settimana di ferie supplementare prevista con l'ordinamento attuale a partire dai 60 anni. La questione va tuttavia relativizzata: nella pratica le imprese, per quanto attiene ai giorni di vacanza, trattano tutti i lavoratori allo stesso modo. Di conseguenza, il personale amministrativo ha diritto allo stesso numero di giorni di vacanza degli altri lavoratori. Del resto, il personale d'esercizio è maggiormente sollecitato dalla variabilità dei turni di lavoro imposta dalla necessità di garantire il servizio 24 ore su 24. Pertanto, la settimana supplementare si giustificerebbe in particolare per i lavoratori più anziani, anche se il numero di giorni di vacanza per questa categoria dovesse divergere da quello spettante al personale amministrativo.

¹ RS 822.21

² RS 822.11

L'esclusione del personale amministrativo con contratto di diritto privato dal campo d'applicazione della LDL e il suo inserimento in quello della LL ha come conseguenza il trasferimento della competenza per questa categoria di personale dal Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC), ossia dall'UFT, al Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR), ossia alla Segreteria di Stato dell'economia (SECO), o ai Cantoni.

Per coordinare l'esecuzione e i controlli può essere convocata, se necessario, la piattaforma di dialogo CASIT (coordinamento sicurezza sul lavoro imprese di trasporto). La piattaforma gestisce e coordina già oggi l'attività di vigilanza degli organi di esecuzione dell'UFT, della Suva e della SECO per la protezione dei lavoratori in materia di sicurezza e protezione della salute presso le imprese di trasporto pubbliche.

1.2.2 Criteri chiari per l'assoggettamento di ditte esterne

Il nostro Collegio intende ridefinire l'assoggettamento alla LDL. Le attività dello stesso tipo che siano rilevanti per la sicurezza e siano svolte nel settore dei trasporti pubblici devono offrire lo stesso grado di protezione ai lavoratori e le stesse possibilità di svolgimento alle imprese, ferma restando la sicurezza del trasporto pubblico. Pertanto vengono inseriti nella legge criteri oggettivi per l'assoggettamento alla LDL di ditte esterne, ossia di ditte che pur non essendo titolari di una concessione per il trasporto pubblico svolgono attività rilevanti per la sicurezza in questo settore.

Per effetto della progressiva esternalizzazione delle attività, il numero delle ditte esterne attive nel settore dei trasporti pubblici è in costante aumento. Secondo gli attuali requisiti di legge queste ditte non sottostanno alla LDL. In particolare, è insoddisfacente la situazione delle ditte esterne che operano nel settore ferroviario fornendo servizi quali ad esempio lavori edili o la messa in sicurezza di cantieri. Se effettuate dal personale di un'impresa di trasporto, queste attività sono disciplinate dalla LDL, mentre ne sono escluse se effettuate dal personale di una ditta esterna. In altre parole, la stessa fattispecie viene trattata in modo diverso sotto il profilo giuridico riguardo all'esecuzione delle attività; questa diversità di trattamento non è logica e può risultare problematica.

Inoltre, oggi vi è un numero crescente di agenzie di collocamento o di lavoratori indipendenti non sottoposti alla LDL che operano esclusivamente nel settore dei trasporti pubblici, ad esempio fornendo – o svolgendo l'attività di – macchinisti o controllori tecnici (controllo tecnico dei vagoni). Tale tendenza si rafforzerà in futuro, mentre fino a pochi anni fa queste attività erano svolte esclusivamente da dipendenti delle imprese di trasporto concessionarie.

Da parte dei lavoratori è stata avanzata la richiesta di assoggettare in linea generale le ditte esterne attive nel settore dei trasporti pubblici alla LDL. A essere toccate sono soprattutto le imprese che effettuano lavori di costruzione nella zona dei binari. I lavoratori delle ferrovie e di ditte esterne che lavorano sullo stesso cantiere andrebbero sottoposti alle stesse disposizioni.

Tuttavia, se si accogliesse la richiesta dei lavoratori di assoggettare completamente alla LDL le ditte esterne, queste ultime dovrebbero osservare la LDL anche per interventi in ambiti diversi da quello ferroviario, e ciò non sarebbe sensato. Rinunciamo pertanto a un assoggettamento generale delle ditte esterne, ma teniamo conto di questa richiesta in quanto assoggettiamo alla LDL tutte le attività rilevanti per la sicurezza svolte in ambito ferroviario, a prescindere da chi le svolge. La discriminante non è più la ditta in sé, ma l'attività da svolgere. In questo modo si garantisce che le ditte esterne sottostiano alla LDL per le attività rilevanti per la sicurezza ma non per le altre. Le imprese ferroviarie sostengono questa linea.

Nell'ambito della consultazione si è obiettato che questa nuova disciplina renderebbe più difficile l'impiego del personale e impossibile l'adempimento dei contratti collettivi di lavoro (CCL) in vigore. Si è osservato inoltre che l'applicazione di due diversi regimi di durata del lavoro nella stessa impresa risulta difficoltosa e che in particolare la stessa persona può essere assoggettata una volta alla LDL e per un altro compito alla LL.

In risposta a tali critiche si rileva che già oggi in particolare le imprese ferroviarie devono e possono gestire due diversi regimi di durata del lavoro. Non è quindi comprensibile perché ciò dovrebbe risultare impossibile alle ditte esterne. Ancor meno comprensibile è il motivo per cui la stessa attività dovrebbe continuare a essere valutata a volte secondo la LDL (se la persona interessata lavora presso un'impresa ferroviaria) e altre volte secondo la LL (se la persona che la svolge è alle dipendenze di una ditta esterna). Altrettanto poco comprensibili sono i motivi per cui il mantenimento dei CCL in vigore sarebbe pregiudicato dalla nuova regolamentazione. Sul piano organizzativo quest'ultima comporta indubbiamente un certo aumento dell'onere di lavoro, tuttavia sostenibile.

1.2.3 Adeguamento all'evoluzione del contesto sociale ed economico

Le attuali disposizioni della LDL rispecchiano il contesto socio-economico dell'anno in cui sono state introdotte, ovvero il 1971. Da allora sono intervenuti vari cambiamenti importanti, ad esempio per quanto concerne l'obbligo di domicilio nel luogo di servizio, il consumo dei pasti in famiglia o il lavoro domenicale e nei giorni festivi. Sono quindi previsti i seguenti adeguamenti:

- una regolamentazione più flessibile del riposo domenicale, che viene incontro ai bisogni delle imprese a vocazione turistica poiché nel periodo di alta stagione i giorni di maggiore traffico cadono soprattutto durante il fine settimana;
 - una regolamentazione più flessibile delle pause, che consentirà di gestirle in funzione dei bisogni. In linea di massima le imprese e i lavoratori sono favorevoli a una regolamentazione che permetta di assegnare, oltre a interruzioni del lavoro, anche pause in servizio senza dover limitare il turno di servizio a nove ore;
-

-
- l'evoluzione verso una «società delle 24 ore» ha portato generalmente a orari d'esercizio più estesi e in particolare a un aumento delle ore di lavoro notturno nel trasporto ferroviario delle merci. Anche il numero massimo dei turni di lavoro notturno verrà quindi adeguato ai bisogni, senza però trascurare i giustificati interessi di protezione dei lavoratori;
 - diverse altre disposizioni sono state inoltre riesaminate per verificare la loro adeguatezza all'evoluzione sociale e se del caso aggiornate per rispondere meglio ai bisogni del personale e delle imprese. Per questo motivo nella legge vengono inseriti principi generali che permettono un disciplinamento più flessibile a livello di ordinanza.

1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta e presentazione delle opzioni esaminate e respinte

La soluzione proposta, frutto di intensi dibattiti in seno alla Commissione federale della legge sulla durata del lavoro, gode di un ampio consenso tra le imprese e i lavoratori e comprende il punto di vista dell'autorità di vigilanza. Il presente disegno di legge assicura che siano mantenuti sia il grado di protezione necessario per i lavoratori sia l'elevato livello di sicurezza nei trasporti pubblici; entrambi corrispondono ai requisiti vigenti nei rispettivi ambiti. Gli adeguamenti previsti facilitano un impiego economicamente efficiente del personale e aumentano la flessibilità delle imprese. Consentono inoltre regolamentazioni orientate ai bisogni dei singoli modi di trasporto (ferrovia, autobus, battelli ecc.).

Durante l'elaborazione della soluzione proposta sono state esaminate altre opzioni, poi respinte, che presentiamo brevemente qui di seguito.

1.3.1 Nuovo disciplinamento dei tempi di viaggio per recarsi sul luogo di servizio fuori sede

L'UFT aveva sollevato la questione se fosse opportuno introdurre nuove disposizioni sui tempi di viaggio per recarsi ai luoghi di servizio fuori sede.

Le imprese ritengono che non vi sia motivo di inserire nella legge una disposizione di questo tipo, ma che nulla impedisca di farlo. In una sua decisione il Tribunale amministrativo federale ha confermato che il tempo supplementare necessario per raggiungere il luogo di servizio fuori sede va considerato tempo di lavoro.

I lavoratori sono contrari a inserire nella legge una disposizione su tale argomento, in quanto ciò potrebbe risultare pregiudizievole. Ritengono che la decisione del Tribunale amministrativo federale sulla questione del computo dei tempi di viaggio riguardi unicamente l'aspetto della protezione dei lavoratori, dato che un tempo di trasferta uguale o inferiore al tempo normalmente impiegato non incide sulla salute dei lavoratori. La questione dell'indennizzo per la flessibilità e disponibilità del lavoratore a recarsi in una sede diversa da quella in cui svolge normalmente la propria attività resta aperta. Se nella legge viene inserita una disposizione che implica importanti modifiche della situazione giuridica, molto probabilmente in seguito non sarà più possibile disciplinare la questione dell'indennizzo in modo più equilibrato.

Viste queste premesse, rinunciamo a inserire nella legge una disposizione sui tempi di viaggio per raggiungere luoghi di servizio fuori sede. La disposizione attuale garantisce la protezione dei lavoratori e la sicurezza; le altre questioni non sono oggetto della LDL.

1.3.2 Disposizioni minime per le convenzioni sul servizio di picchetto

Riguardo al servizio di picchetto, i lavoratori chiedono di completare la LDL con disposizioni minime in modo da stabilire 15 punti da disciplinare nella convenzione sul servizio di picchetto.

Le imprese hanno fatto notare che anche il servizio di picchetto è soggetto a cambiamenti costanti e che le esigenze dei singoli settori sono troppo diverse per poter essere soddisfatte con disposizioni uniformi.

Con l'introduzione dell'obbligo di concludere una convenzione, i lavoratori godono già di una buona posizione negoziale per far valere i punti fondamentali. Rinunciamo pertanto a inserire ulteriori disposizioni concrete concernenti il contenuto delle convenzioni sul servizio di picchetto.

1.3.3 Nuovo calcolo della durata media del turno di servizio

L'UFT ha proposto di rinunciare alla disposizione sulla durata media del turno di servizio e di stabilire invece in linea di principio almeno il turno di servizio vigente di 12 ore e l'attuale possibilità di estenderlo a 13 ore una sola volta per settimana lavorativa.

Le imprese sostengono questa proposta, ma vorrebbero aumentare la durata massima dei turni di servizio.

I lavoratori temono che la rinuncia comporti un aumento generalizzato della durata dei turni di servizio e si attendono quindi che tale durata venga limitata.

Alla luce di queste considerazioni, abbiamo deciso di mantenere la disposizione vigente.

1.3.4 Rinuncia al calcolo della durata media del turno di riposo e turni di riposo fuori domicilio

Anche nel caso dei turni di riposo l'UFT ha proposto di rinunciare alla disposizione sul calcolo della durata media e di stabilire invece in linea di principio il turno di riposo vigente di almeno 12 ore e l'attuale possibilità di ridurlo a 11 ore una sola volta per settimana lavorativa. Questa disciplina non precluderebbe la possibilità di ridurre i turni di riposo fino a nove ore.

Se da un lato le imprese sono favorevoli alla rinuncia al calcolo della durata media del turno di riposo, dall'altro vorrebbero aumentare il numero massimo dei turni di riposo ridotti.

I lavoratori sono contrari a un aumento del numero dei turni di riposo ridotti, adducendo che bisognerebbe piuttosto prendere in considerazione un aumento della durata del turno di riposo, in quanto negli ultimi anni le sollecitazioni e lo stress per il personale dei trasporti pubblici sono fortemente aumentati.

I lavoratori chiedono di precisare le condizioni alle quali è ammesso un turno di riposo fuori domicilio. A loro avviso, la disposizione attuale è formulata in modo troppo vago.

Le imprese ritengono superflua la modifica inizialmente proposta. Ritengono che la disposizione sia chiara e che già oggi i turni di riposo che i lavoratori sono chiamati ad assolvere fuori domicilio siano molto rari.

Alla luce di queste considerazioni, rinunciamo anche in quest'ambito a disposizioni più dettagliate.

1.3.5 Turno di riposo in caso di perturbazioni dell'esercizio

L'articolo 8 capoverso 2 LDL stabilisce che, dove si sono circostanze particolari, il turno di riposo può essere ridotto a nove ore. Solo nell'ordinanza si prevede che per motivi imperativi, come forza maggiore o perturbazioni dell'esercizio, il turno di riposo possa essere ridotto ulteriormente. La Confederazione e i lavoratori ritengono che non sia necessario consentire turni di riposo inferiori a nove ore in caso di perturbazioni.

Le imprese, le associazioni dei datori di lavoro e tre Cantoni chiedono che la possibilità prevista nell'ordinanza sia mantenuta e che sia creata un'apposita base nella legge, altrimenti in situazioni di emergenza non sarebbe più possibile assicurare la necessaria qualità dei trasporti pubblici. A fronte della crescente complessità dei trasporti pubblici occorre mantenere la flessibilità finora garantita.

Secondo le associazioni dei lavoratori, turni di riposo inferiori a nove ore sono inammissibili; esse esigono la definizione di un limite minimo nell'ordinanza qualora la richiesta dei datori di lavoro fosse integrata nella legge.

In casi di forza maggiore o di perturbazione dell'esercizio la LDL permette deroghe per la durata del lavoro e del turno di servizio, ma non per i periodi liberi da servizi. La LDL non prevede alcuna possibilità – e per nessun motivo – di ridurre ulteriormente la durata minima di giorni di riposo, pause, vacanze e appunto turni di riposo.

Le imprese temono che in caso di perturbazioni dell'esercizio non sia possibile richiamare in servizio i lavoratori a breve termine dopo la conclusione del servizio regolare. La LDL lo consente però già ora; in casi di forza maggiore o di perturbazione dell'esercizio è consentito superare la durata massima del lavoro e del turno di servizio. La legge non prevede limiti a questo riguardo, ma nei tre giorni di lavoro successivi deve aver luogo una compensazione. Se i lavoratori vengono richiamati in servizio, il periodo libero tra un servizio e l'altro è considerato come pausa e il servizio supplementare viene attribuito al turno di servizio precedente, che ne risulta quindi prolungato. Una volta risolta la perturbazione vi è tempo a sufficienza per concedere un turno di riposo ordinario.

La legge soddisfa già ora la richiesta di un turno di riposo minimo prestabilito, che è infatti di nove ore; non è quindi necessario prevedere una durata minima derogatoria in caso di perturbazioni. Se la disposizione sul turno di riposo minimo non è sufficiente, si dovranno applicare le possibilità già esistenti di estensione della durata del lavoro e del turno di servizio.

In tal modo è possibile far fronte alle perturbazioni dell'esercizio senza prevedere ulteriori basi giuridiche.

1.3.6 Protezione dei giovani lavoratori

Nell'ambito dell'elaborazione della legge federale sulla Riforma delle ferrovie 2 è stato modificato l'articolo 16 LDL, il quale stabilisce ora che «ai giovani si applicano le disposizioni di protezione speciale della legge del 13 marzo 1964 sul lavoro». Con questa modifica il legislatore intendeva sottolineare l'importanza della protezione dei giovani lavoratori ed evidenziare in particolare la prevalenza della loro protezione sugli interessi delle imprese. Il rinvio contenuto nell'articolo 16 ha causato problemi di esecuzione; combinando due settori diversi del diritto del lavoro ha infatti creato lacune a livello di protezione dei giovani lavoratori e incertezze in merito alla competenza esecutiva.

Le disposizioni sono state discusse dettagliatamente tra l'UFT e la SECO alla luce della volontà del legislatore; ne è emerso che l'esecuzione va disciplinata più chiaramente e che essa, come per la restante LDL, compete all'UFT. Per questioni specifiche sulla protezione dei giovani lavoratori l'UFT potrà avvalersi del sostegno della SECO. A complemento degli articoli 29–32 LL il Consiglio federale ha emanato l'ordinanza del 28 settembre 2007³ sulla protezione dei giovani lavoratori,

sul cui articolo 14 si fonda l'ordinanza del DEFR del 21 aprile 2011⁴ sulle deroghe al divieto del lavoro notturno e domenicale durante la formazione professionale di base. Già ora l'articolo 11 di questa ordinanza comprende disposizioni concernenti i costruttori di binari; tra le categorie professionali da considerare rientrano anche gli accompagnatori di treni, gli addetti alla logistica o gli specialisti dei trasporti pubblici.

1.4 Risultati della procedura di consultazione

La consultazione è stata avviata il 22 gennaio 2014. Gli interessati potevano esprimere il proprio parere sul progetto di modifica sino al 1° maggio 2014. Nel relativo rapporto⁵ sono stati considerati tutti i pareri pervenuti all'UFT entro il 15 maggio 2014.

Sono stati invitati a partecipare alla consultazione 97 organismi: hanno risposto 25 Cantoni, 4 partiti politici, 7 organizzazioni mantello nazionali e 12 altre organizzazioni. Altri 27 interessati hanno inviato un parere spontaneo. In totale, quindi, sono pervenuti 75 pareri.

La necessità di una revisione parziale della LDL non è stata contestata. Le opinioni dei datori di lavoro e dei lavoratori divergono tuttavia in parte di molto riguardo alle disposizioni da modificare e al tenore delle modifiche. La discussione concerneva i seguenti quattro temi:

- attività rilevanti per la sicurezza svolte da ditte esterne;
- esclusione dei giovani dal campo d'applicazione della LDL;
- disciplinamento delle pause;
- turno di riposo dopo perturbazioni dell'esercizio.

1.5 Compatibilità tra i compiti e le finanze

Per quanto concerne la compatibilità tra i compiti e le finanze il presente disegno di legge non comporta alcuna necessità d'intervento.

1.6 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo

Le legislazioni nazionali sulla durata del lavoro presentano forti specificità. Gli Stati membri dell'Unione europea possono emanare leggi proprie, seppur nel rispetto del quadro generale definito dalle direttive UE sull'organizzazione dell'orario di lavoro (direttiva 2003/88/CE⁶) e dalle direttive settoriali (direttive 2005/47/CE⁷ e 2002/15/CE⁸). La Germania dispone ad esempio di una legge di applicabilità generale, l'«Arbeitszeitgesetz vom 6. Juni 1994⁹ (ArbZG)», che contiene però deroghe per determinati settori e categorie professionali quali la navigazione interna o il trasporto di merci su strada. In Austria esiste una legge concernente l'organizzazione dell'orario di lavoro e una legge che disciplina i periodi di riposo. Le disposizioni del diritto francese sulla durata del lavoro sono raccolte nel «Code du travail¹⁰», mentre in Italia i principi generali sono disciplinati nel Codice civile¹¹ e le disposizioni specifiche in numerosi atti normativi settoriali.

1.7 Attuazione

La presente revisione parziale della LDL implica la revisione parziale dell'ordinanza del 26 gennaio 1972¹² concernente la legge sulla durata del lavoro (OLDL). L'esecuzione è di competenza del Consiglio federale.

1.8 Interventi parlamentari

Il presente disegno di revisione non concerne interventi parlamentari pendenti.

⁴ RS 822.115.4

⁵ Il rapporto è disponibile alla pagina Internet: www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione e indagini conoscitive concluse > 2014 > DATEC

⁶ Direttiva 2003/88/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, GU L 299 del 18.11.2003, pag. 9.

⁷ Direttiva 2005/47/CE del Consiglio, del 18 luglio 2005, concernente l'accordo tra la Comunità delle ferrovie europee (CER) e la Federazione europea dei lavoratori dei trasporti (ETF) su taluni aspetti delle condizioni di lavoro dei lavoratori mobili che effettuano servizi di interoperabilità transfrontaliera nel settore ferroviario, GU L 195 del 27.7.2005, pag. 15.

⁸ Direttiva 2002/15/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2002, concernente l'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone che effettuano operazioni mobili di autotrasporto, GU L 80 del 23.3.2002, pag. 35.

⁹ Bundesgesetzblatt (BGBI) I pag. 1170, 1171

¹⁰ <http://www.legifrance.gouv.fr> > les codes en vigueur > code du travail

¹¹ GU n. 79 del 4-4-1942

¹² RS 822.211

Ingresso

Poiché rinvia tuttora alla Costituzione federale del 29 maggio 1874, l'ingresso viene adeguato alle disposizioni della Costituzione federale del 18 aprile 1999. Agli articoli 26, 34ter e 36 della Costituzione previgente corrispondono gli articoli 87, 92 e 100 di quella in vigore.

In generale il testo tedesco della legge è stato riformulato per tener conto della parità di genere. «Arbeitnehmer» è sostituito con «Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer» e «Vertreter» con «Vertretung».

Art. 1 Imprese

Per gli impianti a fune viene adottata la definizione secondo la legge del 23 giugno 2006¹³ sugli impianti a fune (LIFT). La formulazione riportata nel vigente testo dell'ordinanza non è più attuale. Nell'articolo di legge modificato sono inoltre menzionati gli ascensori in concessione, già contemplati dall'ordinanza ma non dalla LIFT.

Art. 2 Lavoratori

Nei *capoversi 1-3* si propone un adeguamento linguistico per migliorare la comprensibilità.

Secondo l'articolo 3 capoverso 3 OLDL, «sono tenuti a una prestazione di servizio personale» i lavoratori che, in virtù del loro rapporto di servizio, non possono far eseguire il loro lavoro interamente né parzialmente da ditte esterne.

Secondo il nuovo *capoverso 3*, viene assoggettato alla LDL anche il personale di ditte esterne che svolge attività rilevanti per la sicurezza nel settore ferroviario. Il personale interessato è definito nell'ordinanza del 4 novembre 2009¹⁴ sulle attività rilevanti per la sicurezza nel settore ferroviario.

Secondo il nuovo *capoverso 4*, in futuro l'intero personale amministrativo – e quindi anche quello titolare di un contratto di diritto privato – è escluso dal campo d'applicazione della LDL. Già secondo il diritto vigente, al personale amministrativo titolare di un contratto di diritto pubblico non si applica la LDL, ma il diritto (pubblico) pertinente dei relativi enti (Confederazione, Cantoni, Comuni). Al personale con un contratto di diritto privato si applicherà la LL (cfr. commento ad art. 13).

Art. 3 Giorno di lavoro

La modifica della disposizione è necessaria per tener conto degli adeguamenti volti a differenziare il turno di riposo tra i turni di servizio dal turno di riposo precedente il primo giorno di riposo (quest'ultimo turno è chiamato ora «tempo di riposo»).

Art. 4 Durata del lavoro

Il *capoverso 2* viene stralciato poiché il cosiddetto «tempo di presenza» senza prestazione lavorativa sul posto di lavoro può essere disciplinato mediante ordinanza. Le imprese hanno ottimizzato l'impiego del personale con una serie di misure in virtù delle quali i tempi di presenza non sono più un elemento determinante. L'estensione della durata media dell'orario di lavoro giornaliero come conseguenza di tempi di presenza lunghi, ad esempio in passato nel servizio di guardabarriere, non è più necessaria. Inoltre, i tempi di presenza non devono essere necessariamente vincolati alla presenza sul posto di lavoro.

L'aggiunta del *capoverso 4* crea una base legale che, tenendo conto dell'evoluzione del contesto, permette di prolungare la durata massima del lavoro. L'attuale ordinanza contiene disposizioni che non sono del tutto in linea con la legge. La possibilità di prolungare la durata massima del lavoro nei singoli turni di servizio deve continuare ad essere limitata a motivi legati ai tempi di viaggio. In questo modo vengono mantenuti i limiti massimi finora applicati per le attività effettivamente rilevanti per la sicurezza.

Il *capoverso 5* crea la base legale per disciplinare in modo più comprensibile e chiaro nell'ordinanza i supplementi di tempo e i tempi di lavoro senza prestazione lavorativa.

Art. 4b Servizio di picchetto

L'articolo crea la base legale per il disciplinamento del servizio di picchetto a livello di ordinanza.

Art. 4c Giorni di compensazione

Questa disposizione crea la base legale per disciplinare i giorni di compensazione a livello di ordinanza.

Art. 6 Turno di servizio

L'effetto delle disposizioni vigenti resta invariato, ma la riformulazione proposta serve a chiarire le modalità di applicazione.

Art. 7 Pause

Il *capoverso 1* precisa che le pause per il pasto possono essere effettuate non solo a domicilio ma anche sul luogo di servizio. Questa precisazione tiene conto del fatto che oggi i lavoratori rientrano sempre meno a domicilio per la pausa pranzo.

¹³ RS 743.01

¹⁴ RS 742.141.2

Le modifiche apportate ai *capoversi 2 e 3* creano la base legale che consente di disciplinare l'attuazione a livello di ordinanza, in modo da soddisfare l'esigenza di maggiore flessibilità espressa dalle imprese per adeguarsi ai futuri sviluppi del mondo del lavoro. Al contempo si ammettono disposizioni che rispondano meglio alle esigenze di singole categorie di imprese (ad es. ferrovie di montagna, imprese di navigazione, autolinee).

A seguito delle nuove disposizioni sui supplementi di tempo e sul tempo di lavoro senza prestazione lavorativa (cfr. anche commento all'art. 4), l'obbligo di computare il supplemento per le pause come tempo di lavoro non è più stabilito nella legge; questo punto sarà disciplinato nell'ordinanza.

Il *capoverso 4* modificato fissa anche la durata massima dell'interruzione del lavoro.

Il nuovo *capoverso 5* permette di concedere pause e interruzioni di lavoro nello stesso turno di servizio per lasciare alle imprese una maggiore flessibilità nella definizione dei piani di servizio. La durata ininterrotta del lavoro non può eccedere cinque ore. In linea di massima il lavoro dev'essere interrotto da pause. Il *capoverso 4* prevede la possibilità di attribuire, anziché una pausa, un'interruzione del lavoro (più breve) a condizione che il turno di servizio non ecceda nove ore. Il turno di servizio comprende anche le pause. Se è prevista un'interruzione dopo poco più di cinque ore di lavoro, la durata del turno di servizio è limitata a nove ore anche se in più viene concessa una pausa. Diversamente dalle interruzioni del lavoro, le pause possono servire a consumare un pasto normale. La nuova disciplina garantisce che il turno di servizio termini al più tardi dopo nove ore, se il lavoratore non può consumare un pasto normale poiché gli viene concessa solo un'interruzione del lavoro. Nel caso in cui si concedano anche pause, occorre fare in modo che la durata del servizio senza possibilità di consumare un pasto normale sia limitata. Il nuovo *capoverso 5* limita tale durata di regola a cinque a – otto ore al massimo, fermo restando che la durata del turno non può superare dieci ore.

Art. 8 Turno di riposo

L'effetto delle disposizioni vigenti resta invariato, ma la nuova formulazione serve a chiarire le modalità di applicazione.

Art. 9 Lavoro notturno

A ricorrere spesso al lavoro notturno sono principalmente le imprese ferroviarie. In particolare nel traffico merci, si rileva un progressivo spostamento del carico di lavoro principale nelle ore notturne, mentre nei fine settimana si registra un netto calo del traffico. Portando il servizio notturno da 14 a 15 giorni durante un periodo di 28 giorni, si consente di ricorrere al lavoro notturno durante tre settimane di cinque giorni. Poiché di solito nel fine settimana il traffico merci è praticamente fermo, al personale che ha prestato lavoro notturno è garantito tempo sufficiente per il recupero psicofisico. Dal canto loro, le imprese possono pianificare i turni di servizio con maggiore flessibilità e impiegare le loro risorse in modo più efficiente e mirato.

Art. 10 Giorni di riposo

L'aumento da 62 a 63 dei giorni di riposo che spettano al lavoratore, previsto al *capoverso 1*, permette di considerare nella LDL il giorno della festa nazionale. Quasi tutte le grandi imprese, che riuniscono la maggior parte del personale dei trasporti pubblici, prevedono già il diritto a 63 giorni di riposo, ad esempio in virtù di un CCL.

Parallelamente, viene modificata la disposizione relativa ai giorni di riposo domenicale. Il nuovo *capoverso 2* crea la base legale per stabilire le necessarie prescrizioni nell'ordinanza.

Le eccezioni dovranno essere disciplinate, a seconda della categoria di impresa, nelle disposizioni di deroga dell'ordinanza. L'attuale contenuto del *capoverso 2* verrà inserito nelle disposizioni dell'ordinanza relative alle categorie di imprese interessate.

Finora il termine «turno di riposo» è stato utilizzato in due disposizioni di diversa applicazione. Per una migliore distinzione il *capoverso 4* parla di «tempo di riposo prima del primo giorno di riposo» anziché di «turno di riposo prima del primo giorno di riposo».

Le riduzioni dei giorni di riposo spettanti di diritto si basano sul *capoverso 5*. Poiché l'ordinanza menziona anche il servizio civile, l'aggiunta del servizio civile nell'articolo crea la base legale corrispondente.

Art. 11 Conducenti di veicoli

Il testo tedesco è stato riformulato per tener conto della parità di genere.

Art. 12 Piani di servizio e ripartizione del servizio

Il testo tedesco è stato riformulato per tener conto della parità di genere.

Art. 13 Lavoratori dei servizi amministrativi

I lavoratori dei servizi amministrativi non sono più sottoposti alla LDL. Pertanto, l'articolo 13 è abrogato.

Art. 14 Ferie

In base alla nuova formulazione dell'articolo 2 *capoverso 4* i lavoratori del servizio amministrativo non sono più sottoposti alla LDL, perciò anche la disposizione concernente la concessione a questi lavoratori di vacanze per recuperare i giorni festivi risulta obsoleta.

Art. 16 **Giovani**

In linea di principio la disposizione rimane invariata; ai giovani lavoratori continuano a essere applicabili le prescrizioni sulla protezione speciale della LL (cfr. n. 1.3.6). Si apportano però due precisazioni: il *capoverso 1* è completato con l'indicazione che oltre alla LL sono applicabili anche le ordinanze emanate in virtù di questa legge. Sebbene ciò sia ovvio, la precisazione contribuisce a una maggiore chiarezza, vista l'esistenza di un'ordinanza specifica dedicata alla protezione dei giovani lavoratori. Il *capoverso 2* precisa che in tale ambito l'esecuzione non compete alle autorità esecutive e di vigilanza indicate nella LL (SECO e Cantoni), ma all'autorità di cui alla LDL, ossia all'UFT. Quest'ultimo rilascia le autorizzazioni di deroga sia per casi singoli sia per categorie. In quest'ambito l'UFT continuerà a collaborare strettamente con la SECO, da cui sarà sostenuto anche in futuro affinché siano applicati criteri per quanto possibile uniformi per l'insieme della protezione speciale dei giovani lavoratori.

Art. 17 **Altri gruppi di lavoratori**

Il testo tedesco è stato riformulato per tener conto della parità di genere.

Art. 18 **Vigilanza**

Il testo tedesco è stato riformulato per tener conto della parità di genere.

Il nuovo *capoverso 3* crea la base legale per l'obbligo di custodire la documentazione relativa all'impiego del personale.

Art. 21 **Deroghe alle prescrizioni legali**

La base legale del *capoverso 1*, in virtù della quale il Consiglio federale può autorizzare mediante ordinanza deroghe alle disposizioni della LDL, si riferisce a singole imprese o categorie di imprese. Attualmente però le deroghe introdotte riguardano sempre più determinati gruppi di lavoratori all'interno di un'azienda (ad es. servizio costruzioni). Fino a poco tempo fa, l'unica deroga per singole imprese prevista concerneva la Posta Svizzera. Con l'entrata in vigore della revisione della legge federale del 17 dicembre 2010¹⁵ sull'organizzazione delle poste (LOP) la Posta Svizzera è stata esclusa dal campo d'applicazione della LDL. La possibilità di autorizzare deroghe per singole imprese, non più necessaria, è stata modificata a favore di singoli gruppi di lavoratori. Si crea così la base giuridica che permette di autorizzare deroghe per determinati gruppi di lavoratori.

La LDL autorizza varie deroghe in caso di forza maggiore o di perturbazione dell'esercizio. Finora, solo le imprese direttamente interessate dall'evento potevano avvalersi di questa possibilità, preclusa invece alle altre imprese incaricate, ad esempio i fornitori di servizi sostitutivi. I servizi forniti in caso di forza maggiore o di perturbazione dell'esercizio rappresentano però una prestazione supplementare imprevista e richiesta a breve termine anche per le altre imprese interessate. Per garantire la maggior continuità e regolarità possibile dell'offerta di trasporto pubblico è necessario creare con il *capoverso 2^{bis}* una base legale adeguata in virtù della quale anche le imprese coinvolte nella gestione dell'evento (eliminazione della perturbazione) potranno avvalersi delle possibilità di deroga previste dalla LDL.

Art. 22 **Commissione della legge sulla durata del lavoro**

Il testo tedesco è stato riformulato per tener conto della parità di genere.

Art. 24 **Responsabilità penale**

Il testo tedesco è stato riformulato per tener conto della parità di genere.

Art. 27 **Disposizioni transitorie**

¹⁰ Il testo tedesco è stato riformulato per tener conto della parità di genere.

Legge sul lavoro (LL)

Art. 2 **Eccezioni circa le aziende**

Nell'articolo 2 *capoverso 1* lettera b LL viene precisata la distinzione rispetto alla LDL visto che, a seconda della situazione, solo la parte d'azienda attiva nel settore dei trasporti pubblici è sottoposta alla LDL, mentre l'altra è sottoposta alla LL.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

3.1.1 Ripercussioni finanziarie

Il presente disegno di revisione non ha ripercussioni particolari per la Confederazione. L'esclusione del personale amministrativo con contratto di lavoro di diritto privato dal campo d'applicazione della LDL e l'inserimento del personale di

¹⁵ RS 783.1

ditte esterne che svolge attività rilevanti per la sicurezza nel settore ferroviario comportano il trasferimento di determinate competenze dal DATEC (UFT) al DEFR (SECO).

3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Per la Confederazione le modifiche della LDL non hanno ripercussioni sostanziali né sul piano organizzativo né su quello del personale.

3.1.3 Altre ripercussioni

Il presente disegno di revisione non ha altre ripercussioni per la Confederazione.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni, i Comuni, le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

In seguito all'abrogazione dell'articolo 13, in futuro nessun collaboratore amministrativo sarà più sottoposto alla LDL. Di conseguenza, il personale amministrativo assunto con contratto di diritto privato sarà incluso nel campo di applicazione della LL. Inoltre, i lavoratori saranno assoggettati alla LDL solo a partire da 18 anni; fino a a questa età troverà applicazione la LL.

Per quanto concerne la vigilanza e l'esecuzione successivi alla revisione, ne saranno interessati soprattutto i Cantoni (ispettorati cantonali del lavoro), che svolgono la maggior parte di questi compiti. L'inserimento nel campo d'applicazione della LL interessa circa lo 0,13 per cento di tutti gli occupati e lo 0,12 per cento di tutte le imprese svizzere¹⁶.

Con l'inserimento dell'articolo 2 capoverso 3, i dipendenti di ditte esterne che svolgono attività rilevanti per la sicurezza nel settore ferroviario saranno sottoposti alla LDL. La vigilanza e l'esecuzione per questa categoria di lavoratori competono all'UFT.

3.3 Ripercussioni per l'economia

Il presente disegno di revisione rappresenta un compromesso equilibrato tra le esigenze delle imprese da un lato e quelle dei lavoratori dall'altro e non avrà ripercussioni particolari per l'economia nazionale. Le modifiche permettono alle imprese dei trasporti pubblici di pianificare in modo ottimale l'impiego del personale e di gestire le risorse con la maggiore efficienza possibile. D'altro canto, anche la LDL rivista garantisce che l'esigenza di sicurezza nei trasporti pubblici venga tenuta in debita considerazione.

3.4 Ripercussioni per la società

Il presente disegno di revisione non ha ripercussioni dirette per la società in senso lato, limitate come sono alle imprese di trasporto e al personale attivi nel settore dei trasporti pubblici e del trasporto di merci per ferrovia. L'adeguamento del campo d'applicazione della LDL al contesto attuale garantisce che situazioni uguali vengano trattate, in circostanze analoghe, allo stesso modo. Questo serve indirettamente anche alla pace sociale, poiché all'interno di singole imprese – ma anche all'interno del settore dei trasporti pubblici – si può garantire parità di trattamento per categorie di personale simili.

11

3.5 Ripercussioni per l'ambiente

Il presente disegno di revisione non ha ripercussioni particolari per l'ambiente.

3.6 Altre ripercussioni

Non si prevedono altre ripercussioni particolari.

4 Programma di legislatura e strategie nazionali del Consiglio federale

4.1 Rapporto con il programma di legislatura

Il presente disegno di revisione è annunciato nel messaggio del 25 gennaio 2012¹⁷ sul programma di legislatura 2011–2015.

¹⁶ Fonte: Ufficio federale di statistica (UST): Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera 2012, Statistica dei trasporti pubblici 2013, Censimento delle aziende 2008

¹⁷ FF 2012 305, pag. 436

4.2 Rapporto con le strategie nazionali del Consiglio federale

Il presente disegno di revisione è in linea con la strategia nazionale del Consiglio federale (la coesione sociale è rafforzata e i valori comuni sono promossi).

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

Il presente disegno di revisione della LDL si fonda, come d'altronde la stessa legge, sugli articoli 87, 92, 123, 147 e 178 (precedenti art. 24^{ter}, 26, 34^{ter}, 36 e 64^{bis}) della Costituzione federale (Cost.). Le modifiche previste sono conformi alla Costituzione. Colmando determinate lacune createsi nel corso del tempo, il disegno di revisione garantisce una base legale chiara per tutte le disposizioni dell'OLDL.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

La presente revisione è in linea con gli impegni assunti dalla Svizzera nel quadro degli accordi settoriali conclusi con l'UE («accordi bilaterali I»). La direttiva sull'orario di lavoro 2003/88/CE¹⁸ non è parte integrante dell'acquis comunitario recepito nell'ambito dell'Accordo sui trasporti terrestri¹⁹, ma ne fa parte la direttiva settoriale 2002/15/CE²⁰.

5.3 Forma dell'atto

Secondo l'articolo 164 Cost.²¹ e l'articolo 22 capoverso 1 della legge del 13 dicembre 2002²² sul Parlamento, l'Assemblea federale emana sotto forma di legge federale tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto. Poiché concerne una legge già esistente, il presente disegno – una revisione parziale – è sottoposto a referendum facoltativo.

5.4 Subordinazione al freno alle spese

Il presente disegno non comporta una spesa unica di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi; non è quindi sottoposto al freno alle spese di cui all'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost.

5.5 Conformità alla legge sui sussidi

Il presente disegno di revisione non crea basi legali per sussidi e non contiene né decreti di finanziamento né limiti di spesa.

5.6 Delega di competenze legislative

Il presente disegno di revisione contiene unicamente mandati legislativi diretti al Consiglio federale che lo autorizzano a emanare norme esecutive sotto forma di ordinanza conformemente all'articolo 182 capoverso 1 Cost.

125.7 Protezione dei dati

L'attuazione del presente disegno di revisione non richiede né la trattazione di dati personali né altre misure che potrebbero ripercuotersi sulla protezione dei dati.

¹⁸ V. nota a piè di pagina n. **Fehler! Textmarke nicht definiert.**

¹⁹ Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto di merci e di passeggeri su strada e per ferrovia; **RS 0.740.72**

²⁰ V. nota a piè di pagina n. **Fehler! Textmarke nicht definiert.**

²¹ **RS 101**

²² **RS 171.10**
