

04.067

**Messaggio
concernente la legge federale sulla revisione delle misure
collaterali alla libera circolazione delle persone**

del 1° ottobre 2004

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo per approvazione il disegno di legge federale sulla revisione delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone.

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

1° ottobre 2004

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Joseph Deiss

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

In occasione dell'estensione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone ai dieci nuovi Stati membri dell'Unione europea, le organizzazioni sindacali hanno avanzato una serie di rivendicazioni volte all'adozione di nuove misure collaterali. Un gruppo di lavoro comprendente le parti sociali ha esaminato tali rivendicazioni, motivate dalle enormi differenze che si riscontrano negli Stati sopraccitati per quanto concerne i salari e le condizioni lavorative. Il rapporto del gruppo di lavoro è stato posto in consultazione nell'estate del 2004.

Si è constatato che non è necessario prevedere nuove misure materiali, poiché quelle adottate dal Parlamento nel 1999 sono generalmente ritenute valide. Alla luce delle esperienze fatte nell'ambito della creazione degli strumenti necessari per l'attuazione delle misure collaterali, è tuttavia emersa la necessità di chiarire alcune proposte e di concretizzare taluni aspetti inerenti all'applicazione delle misure.

A livello di legge, il Consiglio federale propone le misure seguenti:

- prevedere l'assunzione, parzialmente finanziata dalla Confederazione, di un numero sufficiente di ispettori da parte dei Cantoni; tali ispettori dovranno effettuare i controlli e le inchieste di cui sono incaricate le Commissioni tripartite;*
- modificare la disposizione legale concernente la notifica dei lavoratori distaccati inserendovi una delega di competenze al Consiglio federale, al fine di garantire una maggiore flessibilità;*
- assoggettare ai contributi alle spese di perfezionamento professionale previsti da contratti collettivi di lavoro (CCL) di obbligatorietà generale i datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori in Svizzera per più di tre mesi;*
- inasprire le sanzioni nei confronti dei datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori in Svizzera senza rispettare la legge;*
- prevedere che le disposizioni dei CCL che obbligano il datore di lavoro a depositare una cauzione si applicano anche ai datori di lavoro che distaccano lavoratori in Svizzera;*
- agevolare ulteriormente il conferimento del carattere obbligatorio generale ai CCL modificando le norme concernenti le maggioranze richieste;*
- facilitare l'esecuzione dei controlli esigendo che i lavoratori siano informati per scritto sugli aspetti essenziali del rapporto di lavoro;*
- autorizzare l'Ufficio federale di statistica a trasmettere alle Commissioni tripartite dati risultanti da contratti collettivi di impresa.*

A livello di ordinanza sono inoltre previste diverse modifiche concernenti la procedura di notifica e l'assoggettamento ai contributi alle spese di esecuzione del CCL dei datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori in Svizzera.

Se rafforzate e completate come proposto nel presente messaggio, le misure adottate nel 1999 ed entrate in vigore il 1° giugno 2004 dovrebbero poter essere attuate in modo efficace e credibile e garantire nel contempo la flessibilità necessaria al nostro mercato del lavoro.

Indice

Compendio	5864
1 Parte generale	5868
1.1 Situazione iniziale	5868
1.2 Rapporto del gruppo di lavoro	5869
1.3 Risultati della procedura di consultazione	5870
1.4 Misure proposte	5871
1.4.1 Modifiche della legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera	5871
1.4.1.1 Assunzione di ispettori	5871
1.4.1.1.1 Motivazione	5871
1.4.1.1.2 Linee essenziali della normativa	5873
1.4.1.1.3 Coordinamento con la lotta al lavoro nero	5874
1.4.1.1.4 Risultati della procedura di consultazione	5874
1.4.1.2 Procedura di notifica dei lavoratori distaccati	5875
1.4.1.2.1 Misura	5875
1.4.1.2.2 Risultati della procedura di consultazione	5875
1.4.1.3 Assoggettamento ai contributi alle spese di perfezionamento professionale	5876
1.4.1.3.1 Misura	5876
1.4.1.3.2 Risultati della procedura di consultazione	5876
1.4.1.4 Obbligo di depositare una cauzione in caso di distacco di lavoratori	5876
1.4.1.4.1 Misura	5876
1.4.1.4.2 Risultati della procedura di consultazione	5877
1.4.1.5 Inasprimento delle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori in Svizzera	5877
1.4.2 Agevolazione del conferimento del carattere obbligatorio generale ai CCL	5878
1.4.2.1 Introduzione	5878
1.4.2.2 Proposta	5880
1.4.2.3 Risultati della procedura di consultazione	5881
1.4.3 Obbligo di informare per scritto i lavoratori sugli elementi essenziali del contratto di lavoro	5881
1.4.3.1 Misura	5881
1.4.3.2 Risultati della procedura di consultazione	5883
1.4.4 Creazione di una base legale per la trasmissione di informazioni da parte dell'Ufficio federale di statistica	5883
1.5 Motivazione e valutazione delle soluzioni proposte	5884
1.6 Rapporto con il diritto europeo	5884
2 Parte speciale	5885
2.1 Commento delle singole proposte	5885
2.1.1 Assunzione di ispettori	5885
2.1.2 Procedura di notifica	5885
2.1.3 Assoggettamento ai contributi alle spese di perfezionamento professionale	5886

2.1.4	Obbligo di depositare una cauzione in caso di distacco di lavoratori	5886
2.1.5	Inasprimento delle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori in Svizzera	5887
2.1.6	Agevolazione del conferimento del carattere obbligatorio generale ai contratti collettivi di lavoro	5887
2.1.7	Obbligo di informare per scritto i lavoratori sugli elementi essenziali del contratto di lavoro	5887
2.1.8	Creazione di una base legale per la trasmissione di informazioni da parte dell'Ufficio federale di statistica	5887
3	Ripercussioni	5887
3.1	Ripercussioni per la Confederazione	5887
3.1.1	Assunzione di ispettori	5887
3.1.2	Procedura di notifica dei lavoratori distaccati	5888
3.1.3	Assoggettamento dei datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori in Svizzera ai contributi alle spese di perfezionamento professionale	5888
3.1.4	Obbligo dei datori di lavoro stranieri di depositare una cauzione in caso di distacco di lavoratori in Svizzera	5888
3.1.5	Inasprimento delle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori in Svizzera	5889
3.1.6	Agevolazione del conferimento del carattere obbligatorio generale ai contratti collettivi di lavoro	5889
3.1.7	Obbligo di informare per scritto i lavoratori sugli elementi essenziali del contratto	5889
3.1.8	Creazione di una base legale per la trasmissione di informazioni da parte dell'Ufficio federale di statistica	5889
3.1.9	Misure a livello di ordinanza	5889
3.1.10	Ricapitolazione	5890
3.2	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni	5890
3.3	Ripercussioni economiche	5891
4	Programma di legislatura e piano finanziario	5891
5	Aspetti giuridici	5891
5.1	Costituzionalità e legalità	5891
5.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	5891
5.3	Forma dell'atto	5892
5.4	Subordinazione al freno alle spese	5892
5.5	Conformità alla legge sui sussidi	5892
5.6	Delega di competenze legislative	5892
	Legge federale sulla revisione delle misure collaterali alla libera circolazione delle persone (Disegno)	5893

Messaggio

1 Parte generale

1.1 Situazione iniziale

Dopo la decisione della Comunità europea di accogliere dieci nuovi Stati membri¹ a partire dal 1° maggio 2004, la Svizzera e la CE hanno avviato negoziati concernenti l'estensione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone (firmato il 21 giugno 1999 ed entrato in vigore il 1° giugno 2002) tra la Svizzera e i quindici Stati membri della CE. Il relativo Protocollo aggiuntivo è sottoposto per approvazione alle Camere federali parallelamente al presente disegno di legge e sottostà al referendum facoltativo. Le organizzazioni sindacali centrali² hanno subordinato il loro sostegno a una siffatta estensione dell'Accordo all'adozione di una serie di misure atte a completare le misure collaterali adottate dal Parlamento nell'ottobre del 1999.

Un gruppo di lavoro comprendente i rappresentanti delle diverse parti sociali è stato incaricato di esaminare le rivendicazioni dei sindacati, valutare se sia opportuno prevedere nuove misure collaterali e, se del caso, abbozzare le grandi linee di tali misure.

Le organizzazioni sindacali hanno formulato una serie di rivendicazioni in cui si possono distinguere due tipi di misure. Hanno infatti chiesto sia l'adozione di provvedimenti intesi a rafforzare le misure collaterali del 1999 e la loro attuazione sia l'introduzione di nuove misure collaterali. Le rivendicazioni sindacali comprendono i punti seguenti:

- lunghi termini transitori combinati con il mantenimento dei controlli delle condizioni di lavoro e del contingentamento;
- possibile introduzione di un salario minimo a titolo preventivo (senza previo accertamento di abusi);
- allentamento delle condizioni cui è subordinata l'estensione del campo di applicazione dei contratti collettivi di lavoro, anche a titolo preventivo (senza accertamento di abusi);
- rafforzamento della protezione contro i licenziamenti dei rappresentanti del personale;
- rafforzamento dei controlli mediante l'assunzione di ispettori parzialmente finanziata dalla Confederazione;
- miglioramento dell'esecuzione della legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera;
- introduzione dell'obbligo dei datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori in Svizzera di depositare una garanzia o una cauzione, al fine di garantire l'osservanza della legge;

¹ Polonia, Repubblica Ceca, Ungheria, Repubblica Slovacca, Lituania, Lettonia, Slovenia, Estonia, Cipro e Malta.

² Unione sindacale svizzera e Travail.Suisse.

- forma scritta del contratto di lavoro;
- mezzi finanziari supplementari per la politica di integrazione.

I lavori del gruppo sopracitato si sono svolti parallelamente ai negoziati tra la Svizzera e l'Unione europea concernenti le modalità dell'estensione dell'Accordo sulla libera circolazione ai dieci nuovi Stati membri.

In sintesi, il Protocollo aggiuntivo all'Accordo prevede che la Svizzera potrà mantenere misure nazionali restrittive (priorità dei lavoratori indigeni, controllo delle condizioni lavorative e salariali e contingenti) per tutta la durata del termine transitorio. Quest'ultimo decorrerà dall'entrata in vigore per la Svizzera del Protocollo aggiuntivo e scadrà il 30 aprile 2011, ossia alla stessa data stabilita per i quindici «vecchi» Stati membri. Va inoltre rilevato che i prestatori di servizi (compresi i lavoratori distaccati) beneficeranno immediatamente di una liberalizzazione e saranno assoggettati all'Accordo sulla libera circolazione, tranne in quattro rami (edilizia, orticoltura, pulizia e sicurezza) per i quali rimarranno applicabili le norme attuali (priorità, controllo, contingente e qualifica). Per il rimanente, si rinvia alla presentazione dettagliata del Protocollo aggiuntivo.

Il gruppo di lavoro ha esaminato tutte le rivendicazioni sindacali e altre questioni emerse durante la discussione o sollevate dall'Amministrazione a seguito dei colloqui svoltisi nell'ambito dell'attuazione delle misure collaterali adottate nell'ottobre del 1999 ed entrate in vigore il 1° giugno 2004 (qui di seguito: misure collaterali I).

I lavori del gruppo sono stati caratterizzati da uno spirito costruttivo e da una reale volontà di trovare soluzioni ai problemi.

1.2 Rapporto del gruppo di lavoro

Il 14 giugno 2004 il Segretariato di Stato dell'economia ha presentato un rapporto concernente l'operato e le conclusioni del gruppo di lavoro. Il rapporto è stato approvato dalle organizzazioni rappresentate in seno al gruppo ed è il frutto di un compromesso di principio tra le parti sociali.

Esso offre una panoramica delle rivendicazioni sindacali e dei diversi temi discussi dal gruppo. Quest'ultimo ha proposto misure intese essenzialmente a rafforzare gli strumenti creati nel 1999. Tali modifiche mirano a risolvere problemi concreti emersi nell'ambito dell'attuazione delle misure collaterali I e a migliorare l'esecuzione e l'efficacia delle stesse. Le rivendicazioni volte a introdurre nuove misure materiali sono invece state scartate.

In sintesi, il gruppo di lavoro ha proposto di adottare misure nei settori seguenti:

- assunzione, parzialmente finanziata dalla Confederazione, di un numero sufficiente di ispettori da parte dei Cantoni; tali ispettori dovranno svolgere i controlli e le inchieste di cui sono incaricate le Commissioni tripartite;
- per quanto concerne la notifica dei lavoratori distaccati: introduzione nella legge di una delega di competenze al Consiglio federale, al fine di garantire una maggiore flessibilità;

- applicazione delle disposizioni dei contratti collettivi di lavoro (CCL) che prevedono l'obbligo di depositare una garanzia ai datori di lavoro che distaccano lavoratori in Svizzera;
- ulteriore agevolazione del conferimento del carattere obbligatorio generale ai CCL mediante una modifica delle norme concernenti le maggioranze richieste;
- agevolazione dell'esecuzione dei controlli mediante l'introduzione dell'obbligo di informare per scritto i lavoratori sugli aspetti essenziali del rapporto di lavoro;
- assoggettamento dei datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori in Svizzera per oltre tre mesi ai contributi alle spese di perfezionamento professionale previsti da CCL di obbligatoriietà generale.

Il gruppo di lavoro ha invece rinunciato a formulare proposte nei settori seguenti:

- possibilità di intervenire a titolo preventivo – ovvero senza che sia previamente necessario accertare l'esistenza di abusi – sia in materia di fissazione dei salari minimi sia per quanto concerne l'estensione agevolata del campo di applicazione di contratti collettivi di lavoro;
- rafforzamento della protezione contro i licenziamenti di talune categorie di lavoratori, in particolare dei membri delle commissioni del personale o delle persone di fiducia dei sindacati nelle imprese;
- introduzione della forma scritta obbligatoria per il contratto di lavoro.

Per quanto concerne l'integrazione degli stranieri, il gruppo di lavoro ha sottolineato l'importanza della politica di integrazione e la necessità di prevedere mezzi finanziari sufficienti a tal fine. Ha tuttavia considerato che questo tema non fosse di sua competenza e che le proposte concrete dei sindacati non fossero appropriate.

Il 30 giugno 2004 abbiamo preso atto del rapporto del Segretariato di Stato dell'economia e autorizzato il Dipartimento federale dell'economia a indire una procedura di consultazione presso i Cantoni e gli ambienti interessati.

1.3 Risultati della procedura di consultazione

Il rapporto del Segretariato di Stato dell'economia è stato posto in consultazione dal 2 luglio al 17 settembre 2004. Sono stati consultati i Cantoni, i partiti politici, le organizzazioni mantello dell'economia, le parti sociali e i diversi ambienti interessati. Complessivamente si sono pronunciati 45 interpellati (15 Cantoni, 5 partiti politici, 7 organizzazioni mantello dell'economia e 18 altre organizzazioni interessate). Il progetto è approvato dalla maggioranza degli enti consultati. La maggior parte dei partiti politici e delle organizzazioni mantello accoglie molto favorevolmente le proposte formulate. La maggior parte dei Cantoni ritiene necessario un rafforzamento nel settore dell'esecuzione, pur esprimendo qualche riserva e chiedendo che talune misure proposte siano modificate. Alcuni Cantoni sono del parere che questo pacchetto di misure sia prematuro. Oltre a organizzazioni mantello quali economie-suisse e l'Unione svizzera degli imprenditori, anche la Federazione svizzera del turismo e il Centre patronal condividono il progetto. Quest'ultimo è invece giudicato sproporzionato e inadeguato segnatamente dall'Unione democratica di centro e da

talune organizzazioni professionali, in particolare da quelle attive nei settori dell'agricoltura, dell'orticoltura e della ristorazione. Dal canto suo, l'Unione svizzera delle arti e mestieri si esprime con riserbo. I sindacati appoggiano le misure proposte. Si rammaricano tuttavia del fatto che non si sia tenuto conto di diverse proposte da essi presentate. Ritengono che il pacchetto di misure rappresenti il minimo indispensabile. I risultati della consultazione relativi alle singole misure proposte sono esposti in dettaglio nel numero 1.4.

1.4 Misure proposte

Dal 1999, anno in cui il Parlamento ha adottato le misure collaterali entrate in vigore il 1° giugno 2004, sono stati intrapresi numerosi lavori preparatori volti a garantire l'attuazione di tali misure. Oltre all'elaborazione dell'ordinanza di esecuzione, sono stati intrattenuti contatti con le autorità competenti di Stati vicini, con le parti sociali svizzere e con le autorità cantonali incaricate dell'esecuzione di questa normativa entrata parzialmente in vigore il 1° giugno 2003. Tutto ciò ha consentito di valutare le misure esistenti e di definire i mezzi concreti di cui necessitano gli organi preposti all'esecuzione della legge.

In tale ambito si è constatato che sono necessari alcuni miglioramenti al fine di poter disporre di uno strumento veramente efficace e di offrire sufficienti garanzie contro il dumping salariale e sociale mantenendo nel contempo un mercato del lavoro flessibile. Le soluzioni consensuali trovate in seno al gruppo di lavoro soddisfano queste esigenze. Considerato che nel complesso tali proposte sono state accolte favorevolmente dai partecipanti alla procedura di consultazione, proponiamo di mantenerle per quanto possibile immutate.

1.4.1 Modifiche della legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera

1.4.1.1 Assunzione di ispettori

1.4.1.1.1 Motivazione

L'articolo 360*b* capoverso 3 CO³ incarica le Commissioni tripartite di osservare la situazione sul mercato del lavoro, compreso il distacco di lavoratori nei rami che non sono dotati di un CCL di obbligatorietà generale. A tal fine, il capoverso 5 le autorizza a effettuare inchieste nelle aziende, a raccogliervi informazioni e a consultare tutti i documenti necessari.

L'articolo 7 capoverso 1 lettera b della legge federale dell'8 ottobre 1999⁴ sui lavoratori distaccati in Svizzera incarica le Commissioni tripartite di controllare il rispetto dei contratti normali di lavoro che fissano salari minimi.

L'articolo 11 dell'ordinanza del 21 maggio 2003⁵ sui lavoratori distaccati in Svizzera (ODist) precisa i compiti delle Commissioni tripartite. Relativamente all'oggetto in esame, vanno menzionati i compiti seguenti:

³ RS 220

⁴ RS 823.20

⁵ RS 823.201

- partecipare alla determinazione dei salari usuali (lett. b);
- accertare gli abusi (lett. c);
- esaminare i casi individuali e cercare un accordo con il datore di lavoro (lett. d);
- controllare il rispetto dei salari minimi fissati dai contratti normali di lavoro (lett. f).

Le Commissioni tripartite assolvono quindi due funzioni distinte:

- svolgono inchieste nell’ambito dell’osservazione del mercato del lavoro;
- effettuano controlli presso i lavoratori distaccati al fine di garantire il rispetto dei contratti normali di lavoro che fissano salari minimi.

Queste due attività delle Commissioni tripartite rivestono un’importanza determinante ai fini di un’attuazione effettiva ed efficace delle misure collaterali. A seconda dei risultati delle inchieste e dei controlli, le Commissioni possono infatti proporre all’autorità politica l’adozione di misure.

Il diritto federale è silente in merito all’organizzazione e alla frequenza dei controlli. Va da sé che questi ultimi devono essere sufficienti a garantire l’adempimento dei compiti delle Commissioni tripartite. Una Commissione può decidere di eseguire un controllo sia in seguito alla denuncia di un terzo che la informa di una situazione che potrebbe portare all’accertamento di un caso di dumping sia d’ufficio, se uno dei suoi membri segnala una situazione sospetta o se le informazioni diffuse dalla stampa o contenute in rapporti di altri organi la inducono a ritenere necessaria una verifica.

In entrambi i casi è poco probabile che la Commissione tripartita in corpore esegua tali inchieste o controlli. Si possono immaginare diversi modi di procedere:

- la Commissione designa una delegazione (ad hoc o permanente) composta di un numero ristretto di membri e incaricata dell’esecuzione dei controlli;
- la Commissione assegna mandati a terzi (Commissioni paritetiche, fiduciari);
- la Commissione dispone di ispettori del mercato del lavoro che effettuano controlli e le presentano rapporti sui loro accertamenti.

Va sottolineato che nelle prime due ipotesi potrebbe risultare difficile reagire rapidamente. Nella prima ipotesi andrebbe infatti tenuto conto del fatto che i membri delle Commissioni tripartite svolgono la loro attività a titolo accessorio mentre nella seconda occorrerebbe previamente conferire un mandato.

La migliore soluzione consiste pertanto nell’avvalersi di ispettori appositamente assunti. Questa soluzione presenta indubbi vantaggi, tra i quali si possono citare la professionalizzazione dell’esecuzione dei controlli, la rapidità d’intervento (segnatamente in caso di distacco di lavoratori) e soprattutto la garanzia di un’attuazione effettiva delle misure collaterali da parte dei Cantoni.

1.4.1.1.2

Linee essenziali della normativa

Al fine di garantire la necessaria flessibilità, la disposizione proposta si limita a stabilire taluni principi. Si è pertanto rinunciato a fissare per legge un numero determinato di ispettori. È infatti probabile che più Cantoni decidano di trattare congiuntamente tali questioni. Non è quindi opportuno stabilire un numero minimo per Cantone, poiché un siffatto modo di procedere potrebbe ostacolare simili collaborazioni. Conformemente alle osservazioni formulate nella procedura di consultazione dai Cantoni e dalla grande maggioranza delle organizzazioni che si sono pronunciate, si prevede che i Cantoni devono disporre di un numero sufficiente di ispettori. A tal fine, essi dovranno se possibile avvalersi degli ispettori del mercato del lavoro già in carica. Si pensi per esempio agli ispettori assunti in diversi Cantoni per lottare contro il lavoro nero. Anziché moltiplicare gli organi di controllo, occorre infatti cercare di sfruttare tutte le sinergie possibili. In tal senso, il disegno prevede anche che i Cantoni possano collaborare con le parti sociali, per esempio al fine di affidare i controlli sempre ai medesimi ispettori, a prescindere dal fatto che questi ultimi operino su mandato di una Commissione paritetica o della Commissione tripartita cantonale. La disposizione proposta consente infine alla Confederazione di concludere con i Cantoni convenzioni sulle prestazioni in cui gli obiettivi da conseguire e la partecipazione finanziaria della Confederazione siano definiti in modo più preciso. Il disciplinamento dei dettagli è demandato al Consiglio federale.

Il numero degli ispettori sarà determinato in base alle dimensioni e alla struttura del mercato del lavoro. A titolo indicativo, occorrerà tener conto dei principi seguenti:

- un ispettore ogni 25 000 posti di lavoro, con un margine discrezionale di più o meno 15 000, ma almeno un ispettore per Cantone, salvo in caso di collaborazione intercantonale;
- un ispettore ogni ulteriori 25 000 posti di lavoro, anche in questo caso con un margine discrezionale di più o meno 15 000 rispetto al numero totale di posti di lavoro.

Esempio: due Cantoni decidono di creare una struttura di controllo comune. In uno dei due Cantoni vi sono 16 000 posti di lavoro e nell'altro 18 000. In tal caso basta un ispettore ($25\,000 + 15\,000 = 40\,000$).

È importante stabilire anche una soglia minima. Dal momento che l'assunzione di ispettori deve essere sostenuta finanziariamente dalla Confederazione, è necessario fissare una soglia al di sotto della quale non sono accordati aiuti. Esempio: in un Cantone vi sono 60 000 posti di lavoro. Tale Cantone può quindi beneficiare del sostegno federale per l'assunzione di 3 ispettori ($3 \times 25\,000 = 75\,000 - 15\,000 = 60\,000$). Se vi fossero invece soltanto 58 000 posti di lavoro, la Confederazione finanzierebbe solo l'assunzione di due ispettori.

I nuovi posti di ispettore dovranno essere messi a pubblico concorso.

L'applicazione di questi principi comporta l'assunzione di al massimo 150 ispettori per tutta la Svizzera. In un primo tempo il numero di ispettori sarà certamente inferiore. Aumenterà tuttavia progressivamente a seconda delle necessità. Per stabilire se sia opportuno rivedere queste cifre verso l'alto o verso il basso, occorrerà dapprima acquisire qualche esperienza fondandosi su tali principi.

All'inizio la partecipazione finanziaria della Confederazione ammonterà al 30 per cento delle spese salariali occasionate dagli ispettori. Dopo una prima fase potrà se del caso essere adeguata all'evoluzione della situazione.

1.4.1.1.3 Coordinamento con la lotta al lavoro nero

Il disegno di legge federale contro il lavoro nero attualmente pendente dinanzi alle Camere federali prevede che i Cantoni devono istituire un organo di controllo del lavoro nero. Essi possono scegliere se affidare questo compito a un servizio della loro amministrazione o a una commissione di controllo nella quale siano rappresentate le parti sociali (per es. una Commissione tripartita). I Cantoni hanno inoltre l'obbligo di provvedere all'assunzione di ispettori.

Le parti sociali hanno espresso il timore che la coesistenza di due leggi (una sul lavoro nero e una concernente i lavori distaccati) generi doppioni. Auspicano quindi che queste due leggi prevedano meccanismi di esecuzione comuni.

Come già rilevato, è evidente che occorre creare sinergie ed evitare l'istituzione di strutture parallele. È inoltre opportuno evitare di moltiplicare i controlli e di gravare inutilmente i datori di lavoro di nuovi oneri.

I due disegni di legge sono stati elaborati tenendo conto di queste esigenze e si è fatto il possibile per garantire che le due normative (misure collaterali e disciplina del lavoro nero) possano essere eseguite dallo stesso organo cantonale:

- in entrambi i casi si prevede una commissione nella quale le parti sociali sono rappresentate pariteticamente;
- a entrambi gli organi di controllo è conferito un mandato generale di osservazione;
- le competenze degli organi di controllo sono identiche (diritto di inchiesta in seno alle imprese che li autorizza ad accedere ai documenti necessari per accertare la situazione dei lavoratori);
- in entrambi i casi i controlli possono essere svolti d'ufficio o su denuncia;
- in entrambi i casi il finanziamento federale è stato fissato al 30 per cento delle spese sostenute.

Non è tuttavia possibile creare un legame istituzionale tra le due normative, che rispondono a logiche differenti e possono evolvere in modo diverso. Non va inoltre dimenticata la libertà di cui dispongono i Cantoni nella loro organizzazione interna. Ciononostante si è fatto il possibile per consentire ai Cantoni di creare un unico organo per entrambi i settori, il che sembra del resto essere la soluzione più logica.

1.4.1.1.4 Risultati della procedura di consultazione

I sindacati approvano all'unanimità l'assunzione di ispettori. Ritengono tuttavia che l'impiego di un ispettore ogni 25 000 posti di lavoro rappresenti il minimo indispensabile per garantire un'esecuzione efficace delle misure collaterali. In linea di principio, anche le associazioni padronali condividono la misura proposta. Sono però del parere che occorra limitare il numero degli ispettori allo stretto necessario e creare

sinergie al fine di evitare una proliferazione degli ispettori e dei controlli nelle imprese.

Gran parte dei Cantoni condividono questa misura, poiché sono costantemente confrontati con i problemi concreti dell'esecuzione dei controlli. Si oppongono tuttavia – e taluni con veemenza – alle modalità previste, segnatamente per quanto concerne la partecipazione finanziaria della Confederazione, da essi ritenuta insufficiente. Tutti i Cantoni sottolineano la necessità di sfruttare le sinergie esistenti e di evitare di creare una «categoria speciale» di ispettori, il cui numero sarebbe inoltre determinato prima di poter valutare le esigenze effettive delle amministrazioni pubbliche. Le prime esperienze mostrano infatti che in materia di distacco di lavoratori la maggior parte dei controlli è svolta nei rami che dispongono di contratti collettivi di lavoro di obbligatorietà generale ed è quindi eseguita dalle Commissioni paritetiche.

1.4.1.2 Procedura di notifica dei lavoratori distaccati

1.4.1.2.1 Misura

Per quanto concerne la procedura di notifica, nell'ambito dell'attuazione della legge sono emersi due problemi.

Da un lato, occorre che le indicazioni che devono essere notificate alle autorità cantonali siano più complete di quanto previsto nell'articolo 6 della legge. È inoltre opportuno demandare al Consiglio federale il compito di definire mediante ordinanza i singoli punti della notifica. In questo settore s'impone una certa flessibilità e non è escluso che le esperienze future rendano necessari nuovi adeguamenti. Non è tuttavia sensato sottoporre al Parlamento un disegno di legge ogniqualvolta occorra disciplinare questioni che rientrano in realtà nel campo dell'esecuzione. Nell'emanare la normativa di dettaglio, il nostro Consiglio vigilerà affinché l'onere amministrativo delle imprese sia il più modesto possibile e affinché sia nel contempo garantita una protezione efficace dei lavoratori.

Dall'altro lato, la trasmissione alle Commissioni tripartite, e soprattutto alle Commissioni paritetiche competenti per l'esecuzione dei controlli in virtù dell'articolo 7 della legge, delle notifiche ricevute dalle autorità cantonali solleva talune questioni. Questo punto era stato disciplinato in una disposizione generale (art. 8) che autorizza lo scambio di informazioni e di documenti tra gli organi incaricati dell'applicazione della legge. La prassi dimostra tuttavia che le autorità cantonali devono non soltanto essere autorizzate bensì anche obbligate a trasmettere le notifiche ricevute; senza tali notifiche gli organi di controllo non possono infatti procedere alle necessarie verifiche per mancanza di informazioni sulla presenza di lavoratori distaccati.

Le parti sociali approvano questa proposta. Solo l'Unione svizzera degli imprenditori è contraria a una delega di competenze al Consiglio federale e avrebbe preferito una normativa più completa a livello di legge.

1.4.1.2.2 Risultati della procedura di consultazione

A parte rare eccezioni, (segnatamente AI, BE, UDC, USC e Gastrosuisse), questa misura è approvata dalla stragrande maggioranza degli enti consultati, che accolgono favorevolmente la flessibilità introdotta nel sistema mediante la delega di competen-

ze al Consiglio federale e condividono la necessità di prevedere espressamente l'obbligo di trasmettere le notifiche alle Commissioni paritetiche. Taluni degli interpellati che approvano la misura (per es. il PLR) auspicano tuttavia che il nostro Consiglio non abusi della delega di competenze e si limiti veramente agli elementi essenziali.

1.4.1.3 Assoggettamento ai contributi alle spese di perfezionamento professionale

1.4.1.3.1 Misura

Le esperienze fatte in materia di distacco di lavoratori mostrano che quando in Svizzera sono eseguiti lavori importanti (quali per es. la NFTA) le parti sociali devono finanziare diversi corsi destinati ai lavoratori distaccati. Corsi di introduzione, specialmente in materia di salute e di sicurezza sul posto di lavoro, sono dispensati all'estero prima del distacco o in Svizzera all'inizio dell'impiego. Sono inoltre organizzati corsi di lingue. A seconda dei cantieri e delle attività svolte, vengono organizzati anche corsi speciali (ad es. corsi per minatori). Questi corsi comportano spese considerevoli per le parti sociali.

La proposta consiste quindi nell'assoggettare al pagamento degli eventuali contributi alle spese di perfezionamento professionale stabiliti dal CCL i datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori in Svizzera per un periodo superiore a tre mesi.

1.4.1.3.2 Risultati della procedura di consultazione

Tutti gli interpellati, salvo quelli che respingono l'insieme delle proposte, approvano questa misura.

1.4.1.4 Obbligo di depositare una cauzione in caso di distacco di lavoratori

1.4.1.4.1 Misura

Uno dei principali problemi emersi in materia di distacco è quello del recupero dei crediti derivanti dall'applicazione della legge nei casi in cui il datore di lavoro ha sede all'estero. In quest'ambito, il carattere internazionale del caso complica particolarmente la procedura.

Si è pertanto suggerito di introdurre l'obbligo di depositare un dato importo a titolo di garanzia per i crediti risultanti dall'esecuzione della legge.

Così formulata questa proposta è manifestamente discriminatoria, poiché i datori di lavoro svizzeri o aventi sede in Svizzera non sono tenuti a versare una cauzione volta a facilitare il recupero di crediti derivanti dall'inosservanza della legislazione o di contratti collettivi.

Una soluzione non discriminatoria potrebbe assumere due forme: una normativa di diritto pubblico che esiga il deposito di una cauzione da ogni datore di lavoro o una soluzione per rami negoziata dalle parti sociali.

La prima variante non sembra realistica e conviene quindi rinunciarvi.

La seconda soluzione presenta invece un interesse. Se lo desidera, un ramo può già oggi esigere che i datori di lavoro depositino un importo destinato a garantire i crediti derivanti dal mancato rispetto del contratto collettivo di lavoro. L'articolo 3 della legge federale del 28 settembre 1956⁶ concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale al contratto collettivo di lavoro (LOCCL) prevede espressamente che simili clausole possono essere dichiarate di obbligatorietà generale. Va da sé che in tal caso l'autorità competente per il conferimento del carattere obbligatorio generale deve esaminare se sono adempiute le condizioni di cui all'articolo 2 numero 2 LOCCL relative al rispetto dell'interesse generale e degli interessi di minoranza nei rami economici considerati.

Ogni ramo è libero di fissare l'importo della cauzione e di definire la forma della stessa (somma depositata su un conto bloccato, garanzia bancaria, altre garanzie). Riteniamo però che non debba trattarsi di una cauzione da depositare prima dell'esecuzione di ogni singolo «mandato», bensì di una garanzia unica valida per tutti i «mandati» eseguiti da un datore di lavoro.

Occorre tuttavia rendere applicabili le clausole sopraccitate anche ai datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori in Svizzera. A tal fine è necessario completare la legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera. Proponiamo di inserire la pertinente disposizione nell'articolo 2.

1.4.1.4.2 Risultati della procedura di consultazione

Anche questa proposta è respinta soltanto dagli interpellati che si oppongono a qualsiasi misura supplementare. Numerosi Cantoni si rammaricano inoltre del fatto che la misura non consenta di garantire anche la riscossione delle multe inflitte dai Cantoni e delle spese di controllo messe a carico dei datori di lavoro stranieri sanzionati.

1.4.1.5 Inasprimento delle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori in Svizzera

Nell'ambito della procedura di consultazione, i Cantoni (segnatamente BS, VD, VS e l'AUSL) hanno espresso il desiderio che le sanzioni inflitte ai datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori in Svizzera siano inasprite, in particolare in un determinato settore.

I Cantoni sottolineano le difficoltà che comporta l'incasso all'estero delle multe e delle spese addossate ai datori di lavoro sanzionati. Dato che non appare possibile prescrivere che questi ultimi depositino una cauzione volta a garantire i crediti dell'ente pubblico, auspicano inoltre che la possibilità di escludere datori di lavoro stranieri dal mercato del lavoro svizzero sia estesa ai datori di lavoro recalcitranti.

Il divieto temporaneo di offrire i propri servizi è certamente la misura più efficace e dissuasiva. Non è ammissibile che un datore di lavoro che non rispetta le condizioni

⁶ RS 221.215.311

minime previste dalla legge, ed è quindi sanzionato, non paghi né la multa né le spese di controllo e possa continuare a offrire impunemente i propri servizi nel nostro Paese.

Proponiamo quindi di modificare in tal senso l'articolo 9 della legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera e di consentire all'autorità cantonale di vietare a un datore di lavoro che non ha pagato più multe inflittele a seguito di violazioni della legge in uno o più Cantoni di offrire i propri servizi in Svizzera. La durata di questo divieto dovrà naturalmente essere conforme al principio della proporzionalità.

1.4.2 Agevolazione del conferimento del carattere obbligatorio generale ai CCL

1.4.2.1 Introduzione

Le condizioni generali cui è subordinato il conferimento dell'obbligatorietà generale sono elencate nell'articolo 2 LOCCL:

1. il conferimento deve essere necessario;
2. esso non deve contrastare l'interesse generale e non deve ledere gli interessi legittimi di altri rami economici o di altre cerchie della popolazione. Entro i rami economici direttamente toccati deve inoltre tenere adeguatamente conto degli interessi di minoranza che risultano dalle diverse condizioni regionali e aziendali;
3. i datori di lavoro e i lavoratori già vincolati dal contratto collettivo devono poter formare la maggioranza dei datori di lavoro e dei lavoratori che sarebbero vincolati dal contratto quando ad esso fosse conferita l'obbligatorietà generale. I datori di lavoro vincolati devono inoltre impiegare la maggioranza di tutti i lavoratori. Se circostanze particolari lo giustificano, si può eccezionalmente derogare all'esigenza che i lavoratori già vincolati formino la maggioranza;
- 3^{bis}. in caso di istanza di una Commissione tripartita conseguente all'accertamento di un'offerta ripetuta e abusiva di salari e durate di lavoro inferiori a quelli usuali per il luogo, il ramo o la professione, i datori di lavoro vincolati dal contratto collettivo devono formare almeno il 30 per cento dei datori di lavoro che sarebbero vincolati dal contratto quando ad esso fosse conferita l'obbligatorietà generale e devono inoltre impiegare almeno il 30 per cento di tutti i lavoratori;
4. il contratto collettivo non deve violare l'eguaglianza davanti alla legge né essere contrario alle disposizioni imperative del diritto federale o cantonale;
5. il contratto collettivo non deve ledere la libertà d'associazione e in particolare il diritto di affiliarsi o no a un'associazione;
6. le altre associazioni di datori di lavoro o di lavoratori che dimostrano un interesse legittimo e offrono garanzie sufficienti per l'osservanza del contratto collettivo devono potersi aderire a parità di diritti e di obblighi con le associazioni contraenti;
7. singoli datori di lavoro o lavoratori non vincolati dal contratto collettivo devono potersi affiliare alle associazioni contraenti o partecipare al contratto.

La maggior parte delle condizioni di cui all'articolo 2 LOCCL non può essere modificata; peraltro una siffatta modifica non sarebbe neppure auspicabile. Inoltre, la modifica o la soppressione della maggioranza di queste condizioni non agevolerebbe il conferimento dell'obbligatorietà generale ai CCL, poiché si tratta perlopiù di rimandi a principi generali del diritto che non possono essere elusi o che non rappresentano un ostacolo a tale conferimento. Non sarebbe quindi possibile abrogare i numeri 2, 4 e 5. Infine, l'abrogazione o un allentamento delle condizioni di cui ai numeri 6 e 7 non avrebbe alcun effetto pratico, giacché tali condizioni sono adempiute da quasi tutti i contratti collettivi. Rimangono dunque i numeri 1 (necessità) e 3 (quorum).

Il numero 1 rinvia alla discrezionalità dell'autorità competente per il conferimento dell'obbligatorietà generale. Lo scopo perseguito è quello di combattere il dumping salariale; si può pertanto presupporre che nell'ambito del suo apprezzamento l'autorità consideri che vi è la necessità di intervenire quando il mercato del lavoro deve far fronte a un dumping salariale abusivo e ripetuto.

In definitiva, solo l'articolo 2 numero 3 (quorum) può essere modificato al fine di agevolare il conferimento del carattere obbligatorio generale.

Secondo il regime ordinario, è possibile derogare al quorum dei lavoratori se circostanze particolari lo giustificano. Nell'ambito delle misure collaterali I, si è inoltre previsto che tale quorum non si applica in caso di constatazione di dumping abusivo e ripetuto. Un ulteriore allentamento sarebbe inutile. Si potrebbe ipotizzare la soppressione pura e semplice del quorum, ma una proposta analoga è stata respinta dal Parlamento nel 1999.

Come rilevato nel messaggio del Consiglio federale del 29 gennaio 1954⁷, il ricorso ai tre quorum – e in particolare a quello dei datori di lavoro – è stato dettato dalla preoccupazione di garantire l'espressione di un parere maggioritario. S'intendeva evitare che in un ramo economico una minoranza possa costringere la maggioranza ad accettare una norma⁸.

L'esperienza ha dimostrato che quest'esigenza è stata la causa principale del fallimento di procedure di conferimento dell'obbligatorietà generale. Per questo motivo, nell'ambito delle misure collaterali I, la quota dei datori di lavoro vincolati dal CCL è stata ridotta dal 50 al 30 per cento in caso di dumping abusivo e ripetuto.

Un'ulteriore riduzione (al 15, 20 o 25%) di questo quorum non avrebbe alcun senso poiché l'obiettivo perseguito dal legislatore non sarebbe più raggiunto ma sussisterebbe comunque un limite «fittizio» al conferimento dell'obbligatorietà generale ai CCL. Se si intende intervenire sul quorum dei datori di lavoro, l'unica opzione è quindi la soppressione pura e semplice dello stesso.

Infine, la condizione secondo cui la maggioranza dei lavoratori del ramo considerato deve essere occupata presso datori di lavoro vincolati dal contratto collettivo è volta a garantire che la maggioranza dei rapporti di lavoro di tale ramo siano sottoposti al CCL. In tal modo si garantisce la rappresentatività del CCL. Anche questo quorum è stato ridotto dal 50 al 30 per cento nell'ambito delle misure collaterali I.

⁷ FF 1954 I 172 (edizione francese).

⁸ Ibid.

La misura più appropriata per favorire l'estensione del campo d'applicazione dei contratti collettivi di lavoro in caso di dumping salariale (in applicazione dell'art. 1a LOCCL) – e quindi, indirettamente, la loro conclusione ad opera delle parti sociali – consiste nel sopprimere il quorum dei datori di lavoro mantenendo nel contempo al 50 per cento il quorum dei lavoratori impiegati dai datori di lavoro vincolati. Una siffatta soluzione è stata adottata da Finlandia, Germania, Grecia e Paesi Bassi.

La diminuzione della legittimità democratica per quanto concerne i datori di lavoro può essere facilmente compensata mediante un'applicazione rigorosa dell'articolo 2 numero 2 secondo periodo LOCCL, secondo cui l'autorità deve assicurarsi che nei rami economici direttamente toccati il contratto collettivo e il relativo conferimento dell'obbligatorietà generale tengano adeguatamente conto degli interessi di minoranza risultanti dalle diverse condizioni regionali e aziendali. Non è infatti auspicabile imporre a imprese molto piccole o alle PMI norme stabilite per aziende che impiegano diverse centinaia di lavoratori. Le piccole imprese non sarebbero per esempio più in grado di gestire l'organizzazione del lavoro. In tali casi spetterà quindi all'autorità competente per il conferimento dell'obbligatorietà generale definire il campo d'applicazione in modo da tener conto delle diversità esistenti tra le imprese operanti all'interno del ramo (fondandosi per es. sul numero di lavoratori impiegati, sulla superficie di vendita o su altri criteri oggettivi).

La soluzione proposta presenta numerosi vantaggi: sia nell'ambito delle misure collaterali (art. 360a CO e 1a LOCCL) sia nella legge federale del 19 dicembre 1986⁹ contro la concorrenza sleale (art. 7) sia in materia di acquisti pubblici ci si fonda sempre sulle «condizioni lavorative usuali per il luogo, il ramo o la professione».

È indubbio che il numero di rapporti di lavoro interessati svolge un ruolo importante nella definizione di siffatte condizioni. Sotto questo profilo il quorum dei lavoratori impiegati dai datori di lavoro vincolati potrebbe bastare a garantire la rappresentatività del CCL rispetto all'intero ramo considerato e costituirebbe nel contempo un elemento importante per la determinazione delle condizioni usuali in tale ramo. Ci si può infatti chiedere se un contratto collettivo che copre il 65–70 per cento dei rapporti di lavoro di un ramo ma concerne soltanto il 35–40 per cento dei datori di lavoro goda di una legittimità democratica meno forte rispetto a un contratto collettivo che concerne la maggioranza dei datori di lavoro ma copre una quota più ridotta di lavoratori.

Nell'ambito delle misure collaterali I, il quorum dei datori di lavoro vincolati dal CCL e quello dei lavoratori impiegati dagli stessi sono stati ridotti dal 50 al 30 per cento.

Riteniamo tuttavia che il fatto di mantenere soltanto un quorum dei lavoratori ridotto al 30 per cento potrebbe essere fonte di abusi. Anche la «democraticità» e la rappresentatività del CCL ne risentirebbero. Siamo del parere che questa soluzione comporterebbe i problemi seguenti: in primo luogo, tre CCL potrebbero in teoria soddisfare simultaneamente l'esigenza di coprire il 30 per cento dei rapporti di lavoro del ramo interessato; secondariamente, vi sarebbe un rischio relativamente elevato di assistere alla creazione di associazioni di datori di lavoro destinate soltanto a impor-

⁹ RS 241

re un CCL all'intero ramo; infine, non si può considerare che il 30 per cento dei rapporti di lavoro sia rappresentativo della prassi di un ramo se al rimanente 70 per cento si applicano condizioni diverse dalla soluzione prevista nel contratto collettivo.

Proponiamo pertanto di modificare il tenore dell'articolo 2 numero 3^{bis} LOCCL sopprimendo il quorum dei datori di lavoro e aumentando quello dei lavoratori impiegati dal 30 al 50 per cento.

1.4.2.3 Risultati della procedura di consultazione

Questa proposta ha suscitato numerose reazioni molto contrastanti. Alcuni interpellati (sindacati, PS) ritengono che la misura vada nella giusta direzione ma che la normativa concernente il conferimento del carattere obbligatorio generale ai CCL sia ancora troppo complessa. Affermano inoltre che questo tipo di misure dovrebbe essere definitivamente iscritto nella legge anziché essere previsto soltanto quale legislazione d'eccezione per i casi in cui sono constatati abusi. Taluni Cantoni (segnatamente BL, FR, SH, VD, VS, ZH) approvano la proposta ma insistono nel contempo sulla necessità di procedere al controllo degli interessi di minoranza ai sensi dell'articolo 2 capoverso 2 LOCCL. Viste le difficoltà sovente esperite dalle parti sociali nel fornire i dati concernenti il numero dei lavoratori occupati nei singoli rami, alcuni Cantoni auspicano inoltre che tali dati siano loro forniti dalla Confederazione. Inversamente, talune organizzazioni padronali (USAM, Gastrosuisse, Swiss Retail Federation), un partito politico (UDC) e un Cantone (AI) sono contrari alla proposta. Ritengono che la soppressione del quorum dei datori di lavoro rischi di squilibrare il partenariato sociale, di favorire le grandi imprese a scapito delle PMI e di limitare ulteriormente la libertà contrattuale.

1.4.3 Obbligo di informare per scritto i lavoratori sugli elementi essenziali del contratto di lavoro

1.4.3.1 Misura

La Comunità ha emanato una direttiva¹⁰ che rende obbligatoria la comunicazione di diversi elementi del contratto di lavoro. La normativa proposta nel presente messaggio corrisponde solo in parte a questa direttiva europea e impone esigenze molto meno severe di quelle comunitarie.

L'informazione in forma scritta dei lavoratori sugli elementi essenziali del loro contratto presenta numerosi vantaggi, in particolare una maggior certezza del diritto per le due parti, la possibilità di disporre di un'informazione chiara sulle condizioni lavorative applicabili al rapporto di lavoro nonché la possibilità del lavoratore e degli organi di controllo di identificare le eventuali lacune e di agire di conseguenza.

¹⁰ Direttiva 91/533/CEE del Consiglio, del 14 ottobre 1991, relativa all'obbligo del datore di lavoro di informare il lavoratore delle condizioni applicabili al contratto o al rapporto di lavoro, GU n. L 288 del 18.10.1991, pag. 32.

La proposta si limita agli elementi essenziali e necessari all'esecuzione dei controlli delle Commissioni tripartite nell'ambito delle misure collaterali. Gli elementi che dovrebbero essere oggetto di un'informazione scritta sono i seguenti:

- a. il nome dei contraenti;
- b. la data d'inizio del rapporto di lavoro;
- c. la funzione del lavoratore;
- d. il salario e gli eventuali supplementi salariali;
- e. la durata giornaliera o settimanale del lavoro.

Il limite di un mese previsto per i contratti di durata determinata è volto a consentire di effettuare controlli anche presso la manodopera straniera assunta per brevi periodi, compresi i titolari di permessi di durata inferiore a quattro mesi non soggetti a contingenti. Non va dimenticato che sotto il regime dell'autorizzazione applicato sino al 31 maggio 2004, ogni volta che simili posti erano occupati da lavoratori stranieri (raccolte, lavori stagionali, ecc.) occorreva domandare un permesso di lavoro. Nella relativa domanda figuravano gli elementi essenziali del contratto di lavoro e il Tribunale federale ha confermato a più riprese che l'articolo 9 dell'ordinanza del 6 ottobre 1986¹¹ che limita l'effettivo degli stranieri (OLS) produce effetti di diritto civile, nel senso che obbliga il datore di lavoro a rispettare le condizioni previste nel permesso rilasciato, in particolare a versare il salario approvato dall'autorità amministrativa¹². L'informazione scritta permetterà quindi all'organo di controllo di sapere da quando una data persona è attiva in Svizzera e quali sono le condizioni lavorative applicabili al rapporto di lavoro.

Qualora sia modificato un elemento contrattuale soggetto all'obbligo di informazione (aumento o riduzione del salario, modifica del tempo di lavoro ecc.), il datore di lavoro dovrà informare per scritto il lavoratore entro un mese dall'entrata in vigore della modifica.

Fra gli svantaggi dell'introduzione dell'obbligo di informare il lavoratore sugli elementi essenziali del contratto andrebbero menzionati gli oneri amministrativi supplementari che tale obbligo potrebbe comportare per le imprese, in particolare per le PMI. La proposta tiene tuttavia conto di questo rischio e non esige che l'informazione rivesta la forma di un documento speciale in cui figurino tutti gli elementi essenziali del contratto. Essa prevede anzi che il lavoratore può essere informato mediante la trasmissione *di uno o più documenti* entro un mese dall'inizio del rapporto di lavoro. Per esempio, una lettera d'assunzione contiene in genere i nomi delle parti contraenti, la funzione del lavoratore e la data d'inizio del lavoro. Il salario versato è indicato nel primo conteggio del salario. Rimarrebbe ancora da comunicare soltanto la durata del lavoro. Non va inoltre dimenticato che il datore di lavoro dovrà comunque comunicare gli elementi oggetto dell'obbligo di informazione a un'assicurazione sociale (assicurazione contro gli infortuni, AVS) o ad altre istanze.

¹¹ RS 823.21

¹² DTF 4P.181/2003 del 3 novembre 2003.

1.4.3.2 Risultati della procedura di consultazione

In genere questa misura è accolta favorevolmente. Tutti i Cantoni l'approvano, sebbene taluni si rammarichino del fatto che essa non sia accompagnata da alcuna sanzione. Le reazioni delle parti sociali sono perlopiù positive. I sindacati approvano la proposta, da essi considerata una misura «minima» rispetto alle esigenze della direttiva europea sopraccitata. La maggioranza dei datori di lavoro ritiene che si tratti di una misura adeguata che consentirà di agevolare i controlli senza comportare oneri supplementari per le imprese. Per quanto concerne i partiti politici, la proposta è respinta soltanto dall'UDC, che vi vede l'introduzione dell'obbligo della forma scritta per il contratto di lavoro.

1.4.4 Creazione di una base legale per la trasmissione di informazioni da parte dell'Ufficio federale di statistica

Nell'ambito della procedura di consultazione è stata sollevata la questione dell'opportunità di creare una base legale che autorizzi l'Ufficio federale di statistica a trasmettere alle Commissioni tripartite i dati concernenti contratti collettivi di impresa.

La maggioranza degli interpellati approva una siffatta misura. I più accesi sostenitori della proposta sono i Cantoni direttamente interessati. Tra quanti vi si oppongono va invece citata l'Unione svizzera degli imprenditori, che teme la divulgazione di dati sensibili (per es. quelli concernenti il salario) e un calo d'interesse delle imprese per questo tipo di contratti collettivi di lavoro. Tale organizzazione sottolinea inoltre che le misure collaterali devono consentire di intervenire soltanto in caso di abusi e non di stabilire «cataloghi» a titolo preventivo.

Tenuto conto di queste osservazioni, proponiamo di introdurre una base legale che autorizzi la trasmissione di dati da parte dell'Ufficio federale di statistica. La trasmissione sistematica e automatica di tali indicazioni è tuttavia esclusa. I dati potranno essere trasmessi soltanto su domanda esplicita di una Commissione tripartita.

Questa soluzione è motivata dalle considerazioni seguenti: una Commissione tripartita che intende procedere a un'inchiesta sui salari usuali in un determinato ramo conformemente al mandato conferitole dalla legge deve poter accedere anche alle disposizioni dei contratti collettivi di impresa. In mancanza di una base legale, la Commissione tripartita deve rivolgersi all'azienda interessata. In virtù dell'articolo 360*b* capoverso 5 CO, quest'ultima deve trasmetterle i documenti richiesti. Giacché tali documenti sono disponibili anche presso l'Ufficio federale di statistica, è preferibile consentire allo stesso di trasmetterli anziché costringere la Commissione tripartita a compiere operazioni amministrative facilmente evitabili.

I dati aziendali da trasmettere non devono essere dati anonimizzati. Dati aggregati, ossia riuniti per tipo a un livello superiore di identificazione, non rivestirebbero infatti alcuna utilità per le inchieste delle Commissioni tripartite.

Al fine di consentire alle Commissioni tripartite di ottenere i dati sopraccitati nell'ambito dei loro compiti di osservazione e d'inchiesta, è giustificato integrare la nuova disposizione nell'articolo 360*b* CO.

1.5 Motivazione e valutazione delle soluzioni proposte

Malgrado i termini transitori negoziati con l'Unione europea, l'estensione della libera circolazione delle persone ai cittadini dei dieci nuovi Stati membri dell'UE è un argomento che ha un certo impatto emotivo sulla popolazione. La stampa ha più volte dato eco ai forti timori suscitati dall'apertura del nostro mercato del lavoro a una manodopera proveniente da Paesi in cui i salari sono molto bassi. Questa manodopera a basso costo comporta un rischio di dumping salariale ben più elevato dei lavoratori provenienti dall'Europa dei Quindici.

Nei prossimi anni le relazioni tra la Svizzera e l'Europa saranno contrassegnate da due scadenze fondamentali: l'eventuale votazione popolare concernente l'estensione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone ai dieci nuovi Stati membri dell'UE e, nel 2009, l'eventuale votazione popolare concernente il proseguimento di tale Accordo, concluso per una durata iniziale di sette anni. In entrambi i casi, un rifiuto del Popolo metterebbe in forse tutti gli Accordi bilaterali. Una tale eventualità risulterebbe fortemente pregiudizievole per il nostro Paese e, in particolare, per la nostra economia.

Oltre a questa giustificazione politica, le misure proposte nel presente messaggio hanno anche una legittimità materiale. Esse sono inoltre adeguate.

Le misure adottate dal Parlamento nel 1999 sono generalmente ritenute valide. Dai lavori di attuazione di queste misure e dalle prime esperienze acquisite è però emerso che l'esecuzione concreta delle stesse si rivela talvolta difficile e che la legislazione del 1999 è al riguardo lacunosa. Per essere credibili, le misure collaterali devono tuttavia poter essere eseguite in modo effettivo ed efficace. Le misure proposte nel presente messaggio mirano proprio a consentire una siffatta attuazione e a mantenere nel contempo uno dei vantaggi caratteristici della piazza economica svizzera, ossia la flessibilità del mercato del lavoro.

Va inoltre sottolineato che le misure proposte sono state discusse ed elaborate in seno a un gruppo di lavoro comprendente le parti sociali e sono espressione di un consenso di principio sulla necessità di un nuovo intervento.

1.6 Rapporto con il diritto europeo

Come indicato nel messaggio del Consiglio federale del 23 giugno 1999 concernente l'approvazione degli accordi settoriali tra la Svizzera e la CE e le misure collaterali (FF 1999 5385), la legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera si fonda sulla direttiva comunitaria 96/71 del 16 dicembre 1996 relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi¹³. L'articolo 22 dell'allegato 1 all'Accordo sulla libera circolazione delle persone fa esplicito riferimento a tale direttiva e consente alla Svizzera di mantenere nei confronti dei lavoratori distaccati le condizioni di lavoro che vigono sul suo territorio. Le proposte di modifica della legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera sono conformi alla direttiva.

¹³ GU n. L 18 del 21.1.1997, pag. 1.

Le misure concernenti il conferimento del carattere obbligatorio generale ai contratti collettivi di lavoro sono fondate esclusivamente sul diritto nazionale. Questa materia non è infatti disciplinata in alcuna normativa comunitaria.

Le proposte concernenti l'informazione dei lavoratori sugli elementi essenziali del contratto di lavoro non soddisfano pienamente la direttiva 91/533/CEE del Consiglio, del 14 ottobre 1991, relativa all'obbligo del datore di lavoro di informare il lavoratore delle condizioni applicabili al contratto o al rapporto di lavoro¹⁴. Questa direttiva non è tuttavia vincolante per la Svizzera. Si è considerato che gli obblighi che essa comporta per i datori di lavoro sono eccessivi sotto il profilo degli oneri amministrativi e dei meccanismi di sanzione previsti.

2 Parte speciale

2.1 Commento delle singole proposte

2.1.1 Assunzione di ispettori

Gli ispettori assunti saranno chiamati ad assolvere compiti affidati alle Commissioni tripartite in virtù di due leggi federali, ossia: i compiti di osservazione del mercato del lavoro di cui all'articolo 360b CO e i compiti di controllo di cui all'articolo 7 della legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera.

Giacché il Codice delle obbligazioni è un atto normativo di diritto privato, è parso più opportuno inserire la disposizione concernente l'assunzione di ispettori e il suo finanziamento nella legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera.

Va rilevato che la Confederazione si farà carico soltanto del 30 per cento delle spese salariali risultanti dall'assunzione degli ispettori e non dell'insieme delle spese di funzionamento della Commissione tripartita cantonale o del servizio cantonale cui saranno subordinati gli ispettori. Potranno inoltre entrare in linea di conto anche gli ispettori del mercato del lavoro già in carica, purché svolgano effettivamente un'attività nell'ambito dell'esecuzione delle misure collaterali.

Per quanto concerne la nozione di ispettore, va precisato che potrà trattarsi di persone con diversi profili. Anche contabili, giuristi o altri specialisti saranno quindi considerati «ispettori» ai sensi della disposizione proposta.

Riteniamo non sia opportuno fissare il numero degli ispettori nella legge né stabilirne il numero o la ripartizione per Cantone. Il presente disegno prevede pertanto che queste questioni siano disciplinate mediante ordinanza. Il possibile profilo di tale normativa è descritto nel numero 1.4.1.1.2.

2.1.2 Procedura di notifica

L'articolo 6 proposto nel presente disegno si distingue dal testo vigente nella misura in cui gli elementi che devono essere notificati sono descritti in modo generico come «indicazioni necessarie per l'esecuzione dei controlli» e la disposizione prevede soltanto un elenco esemplificativo di tali indicazioni (cpv. 1). La competenza di

¹⁴ GU n. L 288 del 18.10.1991, pag. 32.

stabilire quali ulteriori dati debbano essere notificati è demandata al Consiglio federale (cpv. 4).

Il capoverso 3 disciplina la trasmissione delle notifiche ricevute dalle autorità cantonali alle Commissioni tripartite o paritetiche interessate. Si sottolinea tuttavia che tali notifiche sono trasmesse alle Commissioni paritetiche soltanto nei casi in cui la prestazione di servizi che deve essere fornita in Svizzera da lavoratori distaccati rientra nel campo di applicazione di un contratto collettivo di lavoro di obbligatorio generale.

2.1.3 Assoggettamento ai contributi alle spese di perfezionamento professionale

Si rinvia a quanto rilevato nel numero 1.4.1.3.

2.1.4 Obbligo di depositare una cauzione in caso di distacco di lavoratori

Questa nuova disposizione di legge è volta a rendere applicabili ai datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori in Svizzera le disposizioni di contratti collettivi di lavoro di obbligatorio generale che esigono il deposito di una garanzia finanziaria. Simili disposizioni possono tuttavia essere dichiarate di obbligatorio generale soltanto se le parti contraenti del CCL offrono le garanzie necessarie per l'esecuzione. Secondo la dottrina¹⁵, si tratta delle garanzie seguenti:

- la cauzione può servire soltanto a garantire l'esecuzione del contratto;
- la cauzione deve essere depositata presso una banca a nome dell'impresa che la deposita;
- deve essere stato stabilito in quali casi, da chi e quando può essere utilizzata la cauzione;
- deve essere stato stabilito in che modo va restituita la cauzione.

La portata pratica della disposizione proposta è relativamente limitata. Nell'ambito del distacco di lavoratori, le Commissioni paritetiche non possono infatti infliggere pene convenzionali né riscuotere direttamente le spese di controllo presso i datori di lavoro stranieri (in virtù dell'art. 9 della legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera, le sanzioni competono esclusivamente all'autorità cantonale); la cauzione può quindi concernere soltanto il pagamento delle prestazioni minime previste dal CCL. Essa può tuttavia esplicare un effetto preventivo inducendo i datori di lavoro stranieri a rispettare tali prestazioni minime.

Poiché si tratta di una soluzione meramente contrattuale, le autorità cantonali non possono invece utilizzare la cauzione depositata per rifarsi di multe o spese di controllo dovute dai datori di lavoro stranieri.

¹⁵ Schweingruber/Bigler, Kommentar zum Gesamtarbeitsvertrag, 3^a edizione 1985, USS, Berna.

2.1.5 Inasprimento delle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori in Svizzera

Si rinvia a quanto rilevato nel numero 1.4.1.5.

2.1.6 Agevolazione del conferimento del carattere obbligatorio generale ai contratti collettivi di lavoro

La modifica dell'articolo 2 numero 3^{bis} LOCCL proposta nel presente messaggio concerne unicamente le condizioni cui è subordinato il conferimento del carattere obbligatorio generale nell'ambito di una procedura promossa dalla Commissione tripartita in seguito all'accertamento di un dumping abusivo e reiterato ai sensi dell'articolo 1a.

La procedura ordinaria di conferimento del carattere obbligatorio generale su domanda delle parti contraenti del CCL continuerà a soggiacere alle condizioni previste dal diritto vigente. Per quanto concerne le maggioranze necessarie, si applicherà come in precedenza l'articolo 2 numero 3.

Per il rimanente si rinvia a quanto rilevato nel numero 1.4.2.

2.1.7 Obbligo di informare per scritto i lavoratori sugli elementi essenziali del contratto di lavoro

Si rinvia a quanto rilevato nel numero 1.4.3.

2.1.8 Creazione di una base legale per la trasmissione di informazioni da parte dell'Ufficio federale di statistica

Si rinvia a quanto rilevato nel numero 1.4.4.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

3.1.1 Assunzione di ispettori

Secondo il disegno, la Confederazione sostiene i Cantoni assumendo il 30 per cento delle spese salariali.

Prendendo come base di calcolo il numero massimo possibile di 150 ispettori e spese salariali annue di 130 000 franchi per ispettore, si ottiene un importo globale di circa 20 milioni di franchi l'anno.

Di conseguenza, l'importo a carico della Confederazione ammonterebbe al massimo a 6 milioni di franchi l'anno. Come già rilevato, tali importi non saranno raggiunti immediatamente poiché gli ispettori verranno assunti progressivamente e in funzione delle necessità.

Tenuto conto dello stato attuale delle finanze federali, si tratta di una nuova spesa considerevole. Ciononostante, riteniamo che l'assunzione di ispettori sia necessaria per garantire una migliore attuazione delle misure adottate. La partecipazione federale costituisce un incentivo a favore dei Cantoni. Va tuttavia considerato che anche la Confederazione ha interesse a che le misure collaterali siano attuate in modo efficace. I profitti che la Svizzera potrà trarre dall'estensione degli Accordi bilaterali ai nuovi Stati membri dell'Unione europea sono di gran lunga superiori ai sei milioni di franchi proposti per finanziare l'assunzione di ispettori. Il rifiuto dell'estensione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone e la messa in pericolo dell'insieme degli Accordi bilaterali comporterebbero conseguenze ben più gravi per la Svizzera e le finanze federali. Con la partecipazione alle spese salariali degli ispettori la Confederazione soddisfa inoltre la richiesta, più volte formulata dai Cantoni, di un sostegno finanziario federale all'esecuzione delle misure collaterali. I Cantoni hanno infatti rilevato a più riprese che tali misure sono certo provvedimenti di diritto interno ma sono state adottate nell'ambito di impegni internazionali della Confederazione e rispondono a interessi nazionali quali per esempio il mantenimento della pace sociale.

3.1.2 Procedura di notifica dei lavoratori distaccati

Le misure previste non incidono in alcun modo sulle finanze o sull'effettivo del personale della Confederazione, poiché implicano soltanto l'iscrizione nella legge di una delega di competenze al Consiglio federale.

3.1.3 Assoggettamento dei datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori in Svizzera ai contributi alle spese di perfezionamento professionale

Le misure previste non incidono in alcun modo sulle finanze o sull'effettivo del personale della Confederazione. I contributi alle spese di perfezionamento professionale sono previsti da contratti collettivi di lavoro. Le operazioni di incasso sono a carico delle parti sociali, che sono anche le uniche beneficiarie degli importi riscossi.

3.1.4 Obbligo dei datori di lavoro stranieri di depositare una cauzione in caso di distacco di lavoratori in Svizzera

Anche questa misura è volta a rendere applicabile ai datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori in Svizzera uno strumento istituito dai contratti collettivi. Interessa quindi soltanto le parti sociali e non incide in alcun modo sulle finanze o sull'effettivo del personale della Confederazione.

3.1.5 Inasprimento delle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori in Svizzera

Questa misura è volta a indurre i datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori in Svizzera sia a rispettare la legge sia a pagare le multe loro inflitte al fine di non essere temporaneamente esclusi dal mercato svizzero. Di conseguenza, gli unici effetti possibili sotto il profilo finanziario non possono essere che positivi, poiché questa misura faciliterà la riscossione delle multe e delle spese adossate ai datori di lavoro stranieri.

3.1.6 Agevolazione del conferimento del carattere obbligatorio generale ai contratti collettivi di lavoro

Lo scopo della misura è di semplificare la procedura di estensione del campo di applicazione dei CCL rendendo meno severe le relative condizioni. Nella misura in cui siano previamente scoperti casi di dumping abusivo e ripetuto, essa potrebbe pertanto comportare un incremento delle domande da trattare. In futuro potrebbe quindi essere necessario creare un posto supplementare nei servizi interessati dell'Amministrazione.

3.1.7 Obbligo di informare per scritto i lavoratori sugli elementi essenziali del contratto

La pertinente disposizione è introdotta nel Codice delle obbligazioni. È una norma di diritto privato e non comporta spese per la Confederazione. Questa misura non incide quindi in alcun modo sulle finanze o sull'effettivo del personale della Confederazione.

3.1.8 Creazione di una base legale per la trasmissione di informazioni da parte dell'Ufficio federale di statistica

I dati da trasmettere sono disponibili presso l'Ufficio federale di statistica. Non sono necessari ulteriori rilevamenti. La misura proposta non comporta quindi spese supplementari, tranne quelle connesse con la trasmissione dei dati, che sono tuttavia di lieve entità.

3.1.9 Misure a livello di ordinanza

È prevista anche l'adozione di talune misure nell'ordinanza di esecuzione della legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera. Si prevede in particolare di assoggettare i datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori in Svizzera alle disposizioni dei CCL di obbligatorietà generale relative ai contributi alle spese di esecuzione degli stessi. Nella misura in cui la Confederazione e i Cantoni sono

tenuti (art. 7 cpv. 5 della legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera e art. 9 ODist) a indennizzare le Commissioni paritetiche per l'attività svolta nell'ambito dell'esecuzione della legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera, è chiaro che la possibilità di esigere dai datori di lavoro stranieri un contributo alle spese di esecuzione del CCL rappresenterà una fonte di entrate supplementari per le parti sociali. Tali importi saranno pertanto detratti dalle spese assunte dalle parti sociali e ridurranno di conseguenza la partecipazione dell'ente pubblico.

3.1.10 Ricapitolazione

Le ripercussioni per la Confederazione possono essere riassunte come segue:

- oneri supplementari di al massimo sei milioni di franchi l'anno per il finanziamento dell'assunzione di ispettori da parte dei Cantoni;
- creazione di un posto supplementare presso le autorità competenti per la procedura di conferimento dell'obbligatorietà generale ai contratti collettivi di lavoro, a causa dell'allentamento delle relative condizioni e del probabile conseguente aumento delle procedure;
- riduzione delle spese sostenute dalla Confederazione per indennizzare le Commissioni paritetiche incaricate di compiti di esecuzione, a causa della possibilità per le parti sociali di esigere dai datori di lavoro stranieri un contributo alle spese di esecuzione del CCL.

Le altre misure non incideranno sulle finanze e sull'effettivo del personale della Confederazione.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

Le indicazioni relative alla Confederazione (n. 3.1.1) valgono anche per i Cantoni.

Per questi ultimi l'assunzione di ispettori comporterà – previa deduzione dell'importo di sei milioni di franchi assunto dalla Confederazione – un onere supplementare pari a circa quattordici milioni di franchi l'anno.

A livello cantonale, l'agevolazione dell'estensione del campo di applicazione dei CCL avrà gli stessi effetti potenziali previsti a livello federale. In altri termini, l'eventuale incremento delle procedure potrebbe richiedere l'assunzione di personale supplementare.

Il contributo alle spese di esecuzione del CCL richiesto ai datori di lavoro stranieri che distaccano lavoratori in Svizzera comporterà una riduzione della partecipazione dei Cantoni alle spese sostenute dalle parti sociali nell'ambito dell'esecuzione della legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera.

L'inasprimento delle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro stranieri avrà effetti positivi per i Cantoni, poiché faciliterà la riscossione delle multe e delle spese addossate a tali datori di lavoro.

Le altre misure non incideranno sulle finanze e sull'effettivo del personale dei Cantoni e dei Comuni.

3.3 Ripercussioni economiche

Per il momento è impossibile valutare gli effetti delle misure collaterali sulla protezione dei lavoratori indigeni e sul funzionamento del mercato del lavoro.

Il rischio che le misure collaterali comportino una regolamentazione eccessiva del mercato del lavoro è molto limitato. Gli strumenti esistenti dovrebbero bastare per evitare rischi di questo tipo. Nel contempo è necessario adottare diverse misure volte a garantire un'attuazione efficace delle misure collaterali vigenti. Tali nuove misure sono proposte nel presente messaggio.

Il presupposto più importante ai fini di un'esecuzione effettiva delle misure è l'assunzione di ispettori per le Commissioni tripartite. Convenzioni sulle prestazioni garantiranno che l'impiego di mezzi pubblici per l'attività degli ispettori e l'onere amministrativo delle aziende siano adeguati ai problemi incontrati.

Le modifiche della legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera proposte nel presente disegno migliorano l'esecuzione della stessa. Il rafforzamento di talune disposizioni è materialmente giustificato e può nel complesso essere considerato contenuto, poiché lascia intatte le possibilità delle imprese straniere di accedere al mercato. Durante l'elaborazione della normativa ci si è scrupolosamente curati di garantire la semplicità amministrativa sia per le aziende straniere sia per le imprese nazionali. Le aziende operanti in Svizzera non saranno pertanto gravate da alcun onere amministrativo supplementare di rilevante entità.

4 Programma di legislatura e piano finanziario

Il presente progetto è stato elaborato a seguito dell'allargamento dell'Unione europea e dell'estensione dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone ai dieci nuovi Stati membri. Non è quindi previsto né nel programma di legislatura né nel piano finanziario.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

Le disposizioni del presente disegno di legge si fondano sugli articoli 110 capoverso 1 lettere a, b e d e 110 capoverso 2 della Costituzione federale (Cost.)¹⁶.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

La questione della conformità al diritto europeo è stata esaminata nel numero 1.5.

Per il resto il progetto non contravviene ad alcun obbligo internazionale della Svizzera.

5.3 Forma dell'atto

Il presente disegno modifica leggi federali. Conformemente all'articolo 164 Cost., deve pertanto rivestire la forma di una legge federale.

5.4 Subordinazione al freno alle spese

Al fine di limitare le spese pubbliche, l'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost. prevede che le disposizioni in materia di sussidi e i crediti d'impegno e le dotazioni finanziarie implicanti nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi richiedono il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera. Il finanziamento dell'assunzione di ispettori (art. 7a della legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera) proposto nel presente messaggio supera i limiti fissati ed è quindi subordinato al freno alle spese.

5.5 Conformità alla legge sui sussidi

La proposta di sostenere finanziariamente i Cantoni nell'ambito dell'esecuzione della legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera soddisfa le esigenze della legge del 5 ottobre 1990¹⁷ sui sussidi. I presupposti di cui agli articoli 6 e 7 di tale legge sono realizzati. Come rilevato nei numeri 1.4.1.1 e 3.1.1, la Confederazione ha un interesse evidente all'applicazione efficace delle misure collaterali. I compiti che ne derivano rispondono in parte a impegni internazionali della Confederazione ed è quindi giustificato che i Cantoni non si assumano la totalità delle spese. Dal momento che la Confederazione si addossa soltanto il 30 per cento delle spese salariali occasionate dall'assunzione degli ispettori e che i Cantoni sopporteranno il rimanente 70 per cento, è soddisfatta anche la condizione secondo cui i Cantoni devono partecipare equamente al finanziamento della misura.

5.6 Delega di competenze legislative

Le nuove competenze legislative del Consiglio federale sono elencate qui appresso. L'articolo 6 capoverso 4 (*nuovo*) della legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera incarica il Consiglio federale di precisare le indicazioni che devono figurare nella notifica concernente i lavoratori distaccati.

L'articolo 7a (*nuovo*) della legge federale sui lavoratori distaccati in Svizzera delega al Consiglio federale la competenza di definire i criteri atti a consentire di stabilire il numero di ispettori che dovranno essere assunti dai Cantoni.

¹⁷ RS 616.1