

Il Consiglio di Stato

Segreteria di Stato dell'economia
Settore Protezione dei lavoratori
Effingerstrasse 31
3003 Berna

Procedura di consultazione – iniziativa parlamentare per liberalizzare gli orari di apertura dei negozi situati nelle stazioni di servizio

Gentili signore ed egregi signori,

vi ringraziamo per averci interpellato sul progetto preliminare di revisione legislativa che, dando seguito ad un'iniziativa parlamentare del Consigliere nazionale Christian Lüscher volta ad ampliare le possibilità di apertura dei negozi annessi alle stazioni di servizio, prevede l'aggiunta di un nuovo cpv. 1quater all'art. 27 della legge federale sul lavoro (LL).

In generale

Come rilevato nel rapporto esplicativo, attualmente l'ordinanza 2 concernente la legge sul lavoro (OLL2) consente tra l'altro l'occupazione del personale durante tutta la notte e la domenica negli alberghi, nei ristoranti e nei caffè (art. 23 OLL2) nonché nelle aziende che si occupano dell'approvvigionamento dei veicoli con carburante (art. 46 OLL2), indipendentemente dalla loro ubicazione. Le regole sono invece più restrittive per i negozi annessi alle stazioni di servizio. Quelli situati nelle aree di sosta lungo le autostrade e le strade principali con traffico intenso e con un'offerta di prodotti o servizi che rispondono principalmente ai bisogni specifici dei viaggiatori non soggiacciono a limitazioni la domenica, mentre di notte possono occupare personale soltanto fino all'una (art. 26 cpv. 2 e 4 OLL2). Agli altri negozi annessi alle stazioni di servizio sono invece applicabili le regole ordinarie; il lavoro è quindi di principio permesso dalle 06.00 alle 23.00 in settimana (art. 10 cpv. 1 LL) ed è vietato la domenica (art. 18 cpv. 1 LL).

La modifica di legge in esame prevede sostanzialmente di modificare il regime attuale su due aspetti. Da un lato, sostituisce il concetto di "strade principali con traffico intenso" con quello di "grandi assi stradali", prefiggendosi in tal modo di aumentare il numero di negozi annessi alle stazioni di servizio che possono beneficiare di un regime privilegiato. D'altro lato, per questi negozi abolisce il divieto di lavoro dopo l'una di notte, consentendo quindi l'occupazione del personale 24 ore su 24.

Come noto, il regime previsto dalla legge federale sul lavoro e dalle relative ordinanze non determina direttamente le possibilità di apertura, ad esempio, degli esercizi pubblici o dei negozi. La stessa legge federale sul lavoro riserva infatti le prescrizioni cantonali e comunali sul riposo domenicale e sull'orario di apertura delle aziende di vendita al minuto, dei ristoranti e dei caffè (art. 71 lett. c LL). In questo senso, nell'ordinamento ticinese gli orari di apertura dei ristoranti e dei bar sono disciplinati agli art. 16 segg. della legge sugli esercizi alberghieri e sulla ristorazione, adottata il 1° giugno 2010 entrata in vigore lo scorso 1° aprile (LEAR; BU/TI 13/2011 pag. 135 segg.), che riservano ampie competenze ai Comuni. L'apertura dei negozi è invece regolamentata dagli art. 17 e segg. dell'ormai datata legge cantonale sul lavoro, dell'11 novembre 1968 (RL 10.1.1.1), che il Consiglio di Stato ha recentemente proposto di abrogare e di sostituire con una nuova legge sull'apertura dei negozi (Messaggio n. 6480 del 23 marzo 2011). In tale contesto abbiamo ritenuto necessario disciplinare in maniera specifica anche il regime applicabile ai negozi annessi alle stazioni di servizio, trasponendo i limiti posti dal diritto federale. De facto, salvo le eccezioni previste ad esempio per le aziende familiari (art. 4 LL), l'apertura dei negozi è in effetti possibile solo se sono cumulativamente adempite anche le condizioni previste dal diritto federale per l'occupazione del personale.

Aumento dei negozi al beneficio di un regime privilegiato

In virtù del citato parallelismo, considerata la concreta realtà esistente sul territorio valutiamo in maniera positiva l'intenzione di ampliare il numero degli shop che possono occupare personale la domenica. Gli attuali criteri, secondo l'interpretazione datane dalla SECO e dalla giurisprudenza (DTF 134 II 265), benché lascino un certo potere d'apprezzamento ai Cantoni, risultano infatti troppo restrittivi rispetto alla situazione effettiva che, grazie ad un sostanziale consenso generale, si è comunque sviluppata sul territorio non solo ticinese, ma di tutta la Confederazione. Questi punti di vendita sono infatti ampiamente diffusi e risultano assai frequentati ed apprezzati dalla clientela per l'acquisto di beni di prima necessità al di fuori dei normali orari di apertura dei negozi e la domenica, considerate anche le mutate abitudini di vita e di organizzazione familiare e professionale.

Il concetto di "grandi assi stradali", mediante il quale il progetto di legge ritiene di attuare tale intendimento, risulta tuttavia altrettanto generico dell'attuale nozione di "strade principali con traffico intenso" ed invero assai poco eloquente. Non ci sembra infatti che se ne possa realmente dedurre la volontà di attuare una certa liberalizzazione rispetto alla situazione attuale. La medesima considerazione vale anche per la riformulazione prevista nella versione tedesca e francese (in tedesco il termine di "Hauptverkehrsstrassen" dovrebbe sostituire la locuzione "Hauptverkehrswege mit starkem Reiserkehr" mentre in francese l'espressione "grands axes routiers" soppianterebbe quella di "axes de circulation importants à forte fréquentation touristique"). L'ambiguità del nuovo concetto emerge d'altronde anche dal rapporto esplicativo. Quest'ultimo osserva infatti che "in futuro ci si dovrà basare di più sul semplice volume di traffico che non sull'importanza di una strada per il traffico". Questo commento appare però in contraddizione con l'abbandono del riferimento al traffico e alla sua intensità che risulta dal nuovo testo.

Chiediamo pertanto che l'auspicato aumento dei negozi annessi alle stazioni di servizio al beneficio di un regime particolare dal profilo dell'occupazione del personale sia attuato attraverso una riformulazione più esplicita e più precisa del genere di strade lungo le quali possono trovare ubicazione tali negozi. Inoltre, per facilitare il delicato compito di applicazione della norma che incombe ai Cantoni, domandiamo che la revisione legislativa sia accompagnata sin dalla sua entrata in vigore da disposizioni a livello di ordinanza o di direttive che forniscano ulteriori criteri interpretativi della nozione indicata nella legge, la quale avrà forzatamente una certa indeterminatezza.

La nuova disposizione si prefigge di migliorare le opportunità di acquisto non solo degli automobilisti che percorrono lunghe distanze, ma anche della popolazione che risiede in prossimità delle stazioni di servizio, segnatamente nelle aree urbane. Di conseguenza riteniamo che il concetto secondo cui l'offerta di merci e di servizi deve essere "orientata in primo luogo ai bisogni dei viaggiatori" non sia più attuale e debba anch'esso essere modificato. Sugeriamo di sostituirlo con la nozione di beni di prima necessità oppure di prevedere piuttosto una limitazione della superficie di vendita.

Occupazione notturna del personale

Le ragioni invocate a sostegno dell'abolizione del divieto di lavoro notturno, confermato dal Tribunale federale al termine della procedura da cui trae anche origine l'iniziativa parlamentare (DTF 136 II 427), ci sembrano almeno in parte comprensibili. Conveniamo infatti che nelle strutture organizzate secondo il concetto "shop-in-shop" possa risultare poco logico vietare l'occupazione notturna del personale nel negozio, decretando quindi la chiusura del medesimo, quando lo stesso personale è comunque presente in loco per il servizio al bar e al ristorante. Tuttavia la riforma legislativa prevista apre la via all'apertura notturna ininterrotta anche delle strutture, e sono la maggioranza, che non abbinano bar e negozio, ma si compongono solo di questo secondo servizio.

In ogni caso riteniamo che l'apertura notturna dei bar e degli shop annessi alle stazioni di servizio possa eventualmente rispondere ad effettive esigenze soltanto nei grandi agglomerati urbani, mentre che, salvo sulle aree di sosta autostradali, non sia invece d'interesse nella realtà ticinese né per i consumatori né per gli stessi gestori. Non ci risulta infatti che, al di là dei vincoli posti dalle normative legali, vi siano mai state sollecitazioni per consentire l'esercizio di tali strutture 24 ore su 24. Occorre del resto anche considerare che al giorno d'oggi le esigenze di rifornimento in carburante possono tranquillamente venir soddisfatte in ogni momento attraverso l'ampia diffusione dei distributori automatici.

È pure significativo che, nonostante le possibilità di occupazione notturna del personale conferite dalla legge federale sul lavoro, i bar e i ristoranti annessi alle stazioni di servizio, ad eccezione di quelli nelle aree autostradali, sono di principio soggetti in Ticino all'obbligo di chiusura alla 01.00 vigente per tutti gli esercizi pubblici che non rientrano nella categoria dei locali notturni (art. 16 -20 LEAR, che riprendono gli art. 37 segg. della pregressa legge sugli esercizi pubblici). Nello stesso senso,

crediamo che anche qualora la modifica di legge in esame entrasse effettivamente in vigore, proporremo comunque di mantenere per gli shop le limitazioni d'orario indicate per questa categoria nel recente progetto di legge sull'apertura dei negozi (art. 10 cpv. 1 lett. h e 14 cpv. 1 lett. h pLAN). Non ravvisiamo infatti la necessità di estendere l'orario di apertura oltre le 22.30, a fronte del conseguente, inevitabile aumento dei disagi alla quiete pubblica notturna che l'apertura notturna ininterrotta comporterebbe.

Contro tale soluzione militano a nostro avviso anche ragioni di sicurezza. Come peraltro confermato anche dalla Polizia cantonale, negozi aperti tutta la notte potrebbero infatti rappresentare una tentazione supplementare per qualche malintenzionato e comportare quindi un rischio accresciuto per chi ci lavora, soprattutto in caso di negozi poco frequentati e quindi con un unico dipendente. Anche se la stessa Polizia cantonale non giudica comunque in generale molto alto o particolarmente grave l'aumento del rischio legato alle modifiche legislative in esame, ci sembra utile suggerire che queste ultime vengano se del caso accompagnate da regole che impongano l'adozione di adeguate misure strutturali o organizzative a tutela della sicurezza del personale impiegato in questo genere di negozi, particolarmente esposti al pericolo di rapine.

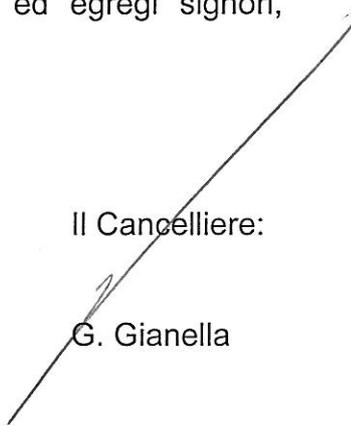
Con queste considerazioni vogliate accogliere, gentili signore ed egregi signori, l'espressione della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

La Presidente:


L. Sadis

Il Cancelliere:


G. Gianella

Copia:

- Divisione dell'economia, Residenza
- Deputazione ticinese alle Camere federali, Residenza