

Messaggio

numero	data	Dipartimento
4719	4 febbraio 1998	FINANZE E ECONOMIA
Concerne		

Disegno di nuova Legge sugli orari di apertura dei negozi e legge d'applicazione della legge federale sul lavoro

Onorevole signor Presidente,
onorevoli signore e signori Consiglieri,

con il presente messaggio ci preghiamo sottoporre al vostro esame il disegno di Legge sugli orari di apertura dei negozi e legge d'applicazione della legge federale sul lavoro

1. PREMESSA

La questione degli orari di apertura dei negozi, quale fattore che condiziona l'attività del commercio al dettaglio in rapporto alle mutate esigenze ed abitudini dei consumatori e alla spregiudicata concorrenza dei commerci d'oltre frontiera, non consente più di inquadrare la legge cantonale che disciplina questa materia come una pura e semplice legge di polizia. Le norme sugli orari dei negozi devono oggi rispondere ad esigenze che trent'anni fa nemmeno si ponevano.

Il commercio al dettaglio ticinese è stato confrontato in questi anni con le gravi conseguenze della crisi economica e della svalutazione della lira: un fattore strutturale e un fattore congiunturale che hanno costretto gli operatori del settore a modificare le loro strategie di vendita (servizi più curati per i clienti, maggiore disponibilità, diversificazione dei prodotti) e la politica dei prezzi (riduzione, per contenere la fuga di clienti verso l'Italia). Questo sforzo di adattamento ha richiesto da un lato investimenti cospicui e ha comportato dall'altro una contrazione della cifra d'affari a parità di merce venduta.

La svalutazione della lira ha generato un incentivo supplementare verso gli acquisti oltre frontiera, modificando le abitudini di numerosi consumatori, attratti sempre più anche dalle notevoli facilitazioni concesse dai negozi italiani in fatto di orari di apertura. L'attuale legislazione cantonale è diventata così una normativa che penalizza fortemente i commercianti al dettaglio operanti in Ticino e che non tiene più conto delle esigenze e delle abitudini dei consumatori. Se il Cantone nulla può per neutralizzare il fattore valutario, dispone per contro di una relativa autonomia per consentire ai commercianti locali di rispondere in modo adeguato sul fronte degli orari di apertura.

La nuova regolamentazione più moderna e flessibile, che si propone in questo messaggio e nel disegno di legge qui presentato, nasce in un clima di costruttiva collaborazione fra partner sociali che sembrava impensabile fino a pochi anni fa e che dovrebbe fungere da

esempio per altri settori economici confrontati con le difficoltà prodotte dalla crisi economica.

La costituzione della Federcommercio, come unione tra grande distribuzione da un lato e piccoli e medi commercianti dall'altro, ha consentito al settore di fare molti passi avanti nella definizione di una strategia fondata sul concetto di "azienda Ticino". Oggi, in effetti, le contrapposizioni settoriali e di categoria rischiano solo di penalizzare il Ticino tutto in quanto luogo di attività economiche. Nel commercio al dettaglio questo rischio è stato finalmente avvertito e ha favorito la svolta che ha trovato nella creazione della Federcommercio un punto di approdo di grande importanza.

Ma l'esigenza di una normativa meno arcaica è stata sentita pure dal mondo sindacale. Si è in sostanza affermata la convinzione che gli orari di apertura dei negozi costituiscono uno dei fattori dai quali dipende la concorrenzialità del commercio al dettaglio in Ticino e quindi la capacità di resistere alla crisi occupazionale che ha colpito l'intera economia cantonale. Quanto più i negozi ticinesi sanno offrire un servizio che risponde alle esigenze e alle abitudini dei consumatori, tanto più i commercianti locali possono salvaguardare la base occupazionale e possibilmente estenderla.

Da questa consapevolezza è nato un nuovo clima di collaborazione e di concertazione fra commercianti e rappresentanti dei lavoratori del settore della vendita. Questo nuovo clima ha consentito di definire una piattaforma comune in fatto di richieste di deroga per gli orari di apertura dei negozi e ha facilitato considerevolmente i lavori preparatori della proposta legislativa qui formulata.

Determinante, per l'adesione della parte sindacale a questo nuovo spirito di collaborazione, è il riconoscimento di precise garanzie ai lavoratori dipendenti nel settore della vendita. La nuova legge sul commercio al dettaglio offre tali garanzie in cambio di una maggiore flessibilità per quanto attiene agli orari di apertura.

Una spinta decisiva alla riforma della legislazione cantonale in materia è venuta dall'esito, molto chiaro (no: 74,4%; sì: 25,6%), della votazione cantonale del 20 aprile 1997 sull'iniziativa popolare "Migliori condizioni per le lavoratrici e i lavoratori del settore della vendita", che chiedeva una restrizione delle possibilità di apertura oggi date in virtù delle facoltà di deroga riconosciute dalla legge. Quella votazione ha chiarito quali siano le esigenze e l'orientamento dei consumatori ticinesi.

Due punti devono essere evidenziati in sede di premessa generale.

Prevedere una regolamentazione meno restrittiva e meno rigida degli orari di apertura dei negozi (fuori luogo sarebbe parlare di "deregolamentazione") non vuol dire aumentare l'orario di lavoro del personale. Quest'ultimo è infatti regolato dalla legge federale sul lavoro e dai contratti normali, collettivi o aziendali. Il nuovo concetto di orario massimo di apertura dei negozi non modifica quindi in alcun modo l'orario di lavoro settimanale del personale della vendita, personale per il quale la nuova legge prevede anzi esplicite garanzie di rispetto dei contratti di lavoro. In questo modo, i nuovi orari, favorendo anche un recupero di attività commerciale e di cifra d'affari, si potranno tradurre in un aumento del personale impiegato.

Secondariamente, la nuova regolamentazione non comporta nemmeno l'obbligo per tutti i negozi di tenere aperto oltre l'orario oggi abituale. Vi sono settori della vendita in cui l'orario prolungato è una necessità, vi sono altri settori in cui è superfluo. Vi sono luoghi in cui le aperture serali rispondono ad un'effettiva domanda del consumatore, altri in cui non

vi è domanda in tal senso. Gli esperimenti fin qui fatti con i decreti provvisori hanno dimostrato la necessità di dotare il settore di una legislazione stabilmente più flessibile. All'interno dell'orario massimo di apertura, ogni commerciante sarà libero di definire gli orari di apertura e di chiusura del negozio, in base alle specifiche esigenze della clientela, rispettando gli obblighi contrattuali con il personale. Spetterà alla Federcommercio definire e garantire un coordinamento che consenta ai consumatori di orientarsi negli spazi di manovra creati dal nuovo quadro normativo.

La riforma qui proposta separa chiaramente le regole sugli orari di apertura da quelle sul lavoro, proponendo da un lato una legge sugli orari di apertura dei negozi e dall'altro una legge di applicazione della legge federale sul lavoro. Quest'ultima è, come si sa, oggetto di un processo di adattamento che non è ancora concluso. Ci si potrebbe quindi chiedere se sia opportuno anticipare una normativa di applicazione cantonale. Pur non sottovalutando le ragioni contrarie, il Consiglio di Stato è del parere che, stante la grande incertezza che regna sull'esito delle modifiche ipotizzate sul piano federale (come il referendum - 1. dicembre 1996 - contro l'ultima revisione ha dimostrato), non è più possibile rinviare una scelta cantonale.

L'attuale legge cantonale sul lavoro ha fatto il suo tempo e non è più uno strumento adatto a regolamentare un settore che in trent'anni ha conosciuto grandi cambiamenti.

In sintesi, le novità proposte con il disegno di legge sugli orari di apertura dei negozi sono le seguenti:

- liberalizzazione completa degli orari per i negozi a conduzione familiare (modello ginevrino e basilese) (art. 1 e art. 11);
- introduzione di una commissione paritetica cantonale quale organismo consultivo del Dipartimento delle finanze e dell'economia (art. 3);
- introduzione del concetto di apertura massima consentita (68 ore settimanali) (art. 6);
- nuova griglia oraria quale soluzione di compromesso fra le proposte della Federcommercio e quelle della parte sindacale : orario di chiusura posticipato di 1 ora il lunedì, martedì mercoledì e venerdì (chiusura alle 19.30), di 1 ora e mezzo il sabato (chiusura alle 18.30) e confermato alle 21.00 il giovedì (art. 7); dato il limite massimo di 68 ore di apertura settimanale, un negozio non potrà sfruttare interamente queste possibilità, ma dovrà ritardare l'apertura mattutina oppure chiudere anticipatamente uno o due giorni la settimana;
- nuovi orari per le farmacie e unificazione di quelli per edicole, tabaccherie e stazioni di benzina (art. 8);
- deroghe particolari (art. 9);
- disciplinamento delle aperture nei giorni festivi (art. 12).

2. CENNI STORICI

2.1 Breve cenno storico sugli sviluppi del diritto del lavoro

Già il messaggio del 18 gennaio 1952 accompagnante il disegno di legge cantonale sul lavoro - approvata dal Gran Consiglio l'11 maggio 1953 - e il messaggio del 19 gennaio 1968 accompagnante la nuova legge cantonale sul lavoro - approvata dal Gran Consiglio l'11 novembre 1968 - contenevano ampi cenni in merito alle origini e all'evoluzione della legislazione di protezione operaia nel nostro Cantone e in Svizzera. Tralasciamo pertanto di ripercorrere tutte le tappe già menzionate nei due precedenti messaggi, e ci limitiamo a ribadire che l'evoluzione del diritto federale e cantonale concernente la protezione del lavoro è sfociata in una netta ripartizione delle competenze tra la Confederazione e i Cantoni. La legge federale del 13 marzo 1964 sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio (Legge sul lavoro) disciplina, in effetti, il lavoro in quasi tutti i rami di attività: ne sono esclusi soltanto quelli soggetti a speciale legislazione federale, cantonale o comunale, l'agricoltura e le economie domestiche private.

2.2. Compiti della Confederazione e dei Cantoni

Nel campo delle prescrizioni di diritto pubblico concernenti la protezione del lavoro, la ripartizione dei compiti tra la Confederazione e i Cantoni prevede tradizionalmente che la Confederazione adotti le relative prescrizioni, mentre la loro applicazione è interamente o principalmente conferita ai Cantoni.

La Legge federale sul lavoro costituisce una regolamentazione esaustiva delle materie che essa regola per le aziende e i lavoratori che vi soggiacciono.

I Cantoni conservano pertanto la competenza di adottare prescrizioni relative alla protezione del lavoro per le aziende che non sono assoggettate alla Legge sul lavoro e per le quali una legge federale speciale non è applicabile, nonché per l'agricoltura e le economie domestiche private. I Cantoni conservano altresì la possibilità di adottare delle prescrizioni di diritto pubblico che, pur essendo in rapporto con la legislazione sulla protezione del lavoro, non ne fanno propriamente parte. La Legge federale sul lavoro contiene in effetti una riserva a favore delle prescrizioni cantonali di polizia: segnatamente quelle relative alla polizia delle costruzioni, alla polizia del fuoco, alla polizia sanitaria e alla polizia delle acque; così come le disposizioni relative al riposo domenicale e agli orari di apertura dei negozi di vendita al dettaglio (DTF 101 la 486, 97 I 499), dei ristoranti, bar e aziende di spettacolo.

Queste materie sono oggetto di leggi cantonali speciali, quali la legge edilizia per quanto riguarda la polizia delle costruzioni, la legislazione sulla protezione dell'ambiente da immissioni e dal fuoco, la legge sanitaria, la legislazione concernente l'igiene del suolo e del sottosuolo, la legge sugli esercizi pubblici e l'attuale legge cantonale sul lavoro dell'11 novembre 1968.

Non essendo più possibile, dall'entrata in vigore della legge federale del 13 marzo 1964, disciplinare - a livello cantonale - la protezione dei lavoratori dipendenti, lo scopo delle disposizioni sulla chiusura dei negozi è volto quindi ad assicurare ai titolari dei commerci i necessari giorni di riposo (cfr. Claude Rouiller, *La politique sociale, extrait de "Le droit social à l'aube du XXI^e siècle"*, Mélanges Alexandre Berenstein, Payot Lausanne 1989).

In sintesi, la legge sul lavoro e la legge sugli orari di apertura dei negozi devono essere due normative chiaramente distinte: come detto nella premessa, l'orario di apertura di un negozio **non** è l'orario di lavoro del dipendente. Ciò non toglie che fra di esse vi siano

stretti collegamenti, in particolare per ciò che concerne le garanzie a tutela di un equo trattamento del personale della vendita (ore di lavoro, giorni festivi, rispetto dei contratti). La definizione degli orari di apertura dei negozi è di competenza prevalentemente cantonale, la definizione delle norme minime sul lavoro, a tutela del personale, è di competenza della Confederazione.

3. SITUAZIONE ATTUALE

3.1 Legge cantonale sul lavoro dell'11 novembre 1968

Il 13 marzo 1964 le Camere federali approvano la nuova legge federale sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio, la quale tra l'altro, ha abrogato tutte le disposizioni cantonali concernenti la materia disciplinata dalla medesima (art. 73 cpv. 1 lett. a).

Conseguentemente, il nostro Cantone si è dotato di una nuova legge sul lavoro, in quanto, si rileva nel messaggio del Consiglio di Stato che accompagna il disegno di legge sul lavoro, del 19 gennaio 1968: "La nostra legge sul lavoro dell'11 maggio 1953, le sue successive modificazioni ed i decreti del Consiglio di Stato - emanati in base alla stessa - per il regolamento legale di particolari rami di attività (panetterie e pasticcerie, industria alberghiera e ristorazione, case di spedizioni ecc.) sono quindi stati, in massima parte, abrogati e sostituiti dal nuovo diritto federale.

La semplice revoca delle disposizioni cantonali cui la nuova legge federale ha tolto ipso iure efficacia, ci è sembrata provvedimento inadatto perchè troppi sarebbero stati gli articoli da abrogare o da modificare; ne sarebbe rimasto un costrutto frammentario, inorganico e privo di chiarezza, così da creare incertezza nei soggetti alla legge.

Abbiamo, per ciò, preferito sottoporvi il disegno di una nuova legge sul lavoro che comprende:

- a) le disposizioni cantonali di applicazione della legge federale del 13 marzo 1964,
- b) il disciplinamento della materia secondo i nostri particolari bisogni, laddove la legislazione federale ne lascia la competenza ai Cantoni, così come nei campi non regolati dal diritto federale, in cui ferma rimane ai Cantoni la facoltà di legiferare."

La legge cantonale sul lavoro dell'11 novembre 1968 originariamente comprendeva 30 articoli, suddivisi in 6 capitoli:

- I. Autorità competenti e organi competenti
- II. Norme di applicazione della legge federale: fra queste vi era una disposizione che regolava la durata minima delle vacanze, abrogata il 29.3.1972
- III. Norme cantonali sul lavoro: comprendenti le norme sull'assicurazione contro gli infortuni, abrogate il 16.4.1984
- IV. Apertura e chiusura dei negozi
- V. Ricorsi e penalità
- VI. Norme transitorie e finali

Parecchi articoli, dal 1968 ad oggi, sono stati abrogati (v. durata minima delle vacanze e norme sull'assicurazione contro gli infortuni), ma soprattutto parecchie sono state le autorizzazioni, del Consiglio di Stato o del Dipartimento, concernenti le deroghe ai normali orari di apertura dei negozi previsti al capitolo IV.

Per questi due motivi, da un lato la necessità di un riordino formale della legge e, dall'altro, la necessità di un adeguamento materiale della legge alle nuove esigenze dei consumatori, il Consiglio di Stato ritiene di sottoporre al Gran Consiglio il disegno di una legge specifica sugli orari di apertura dei negozi e il disegno di una nuova legge di applicazione della legge federale sul lavoro.

3.2 Il disciplinamento degli orari di apertura dei negozi

La questione inerente al disciplinamento della chiusura dei negozi era stata ampiamente trattata anche nei messaggi del 18 gennaio 1952 e del 12 agosto 1959 accompagnanti i progetti di legge sul lavoro e le successive modificazioni.

Nel messaggio del 19 gennaio 1968 il Consiglio di Stato ricordava come "il Tribunale federale, già nel 1907, abbia affermato che "malgrado il disposto dell'art. 31 della Costituzione federale, i Cantoni sono liberi di fissare delle ore e dei giorni di riposo e specialmente di ordinare la chiusura dei magazzini". Si tratta, in concreto, di prescrizioni di polizia del commercio e delle arti e dei mestieri che però sono strettamente collegate alla protezione dei lavoratori." Per questo motivo, le norme sulla chiusura dei negozi vennero inserite tanto nella prima legge cantonale sul lavoro del 1936 quanto in quella del 1953 e in quella del 1968.

La legislazione cantonale che limita gli orari di apertura giornaliera dei negozi risale pertanto agli anni '30: essa trovava allora giustificazione in motivi di ordine pubblico e di protezione del periodo di riposo dei lavoratori e dei titolari di commercio. In effetti, è utile ricordare che, in quegli anni, non era in vigore nessun'altra disposizione a protezione dei dipendenti se si escludono le prescrizioni federali riguardanti i lavoratori delle fabbriche.

Oggi per contro, le condizioni di lavoro e l'impiego del personale (durata massima, straordinari, lavoro notturno e domenicale, indennizzi e compensazioni) sono disciplinati, in modo esaustivo, dalla legge federale sul lavoro del 1964. Ne discende che la legislazione sull'apertura dei negozi è formalmente autonoma: essa non deve tuttavia collidere - da un profilo sostanziale, oltre che formale - con le norme di protezione dei lavoratori.

Oggi del resto, i bisogni dei consumatori sono mutati, prova ne è il fatto che in tutta la Svizzera, come all'estero, si discute di deregolamentazione del mercato e liberalizzazione degli orari di apertura dei negozi: alcuni Cantoni, hanno recentemente adottato una regolamentazione in questo senso, altri beneficiano già da qualche tempo di orari d'apertura dei negozi più estesi che in Ticino: questi sono i Cantoni di Zugo, Basilea Campagna, Sciaffusa, Argovia, Turgovia, San Gallo, Giura e Ginevra. A Zurigo, il popolo ha approvato in data 23 novembre 1997, l'estensione degli orari d'apertura fino alle ore 20.00 dal lunedì al venerdì. L'elettorato ha infatti accettato un progetto di legge in materia, destinato a rispondere ai bisogni dei consumatori. Il progetto è frutto di un'intesa tra le parti sociali. L'apertura serale fino alle 21.00 del giovedì sera sarà abbandonata, mentre rimarranno in vigore le norme riguardanti il fine settimana: apertura fino alle 16.00 il sabato e chiusura la domenica. A riprova del mutamento delle esigenze dei consumatori vi è anche il fatto che nel nostro Cantone, dall'adozione della legge del 1968 - la quale conferiva espressamente al Consiglio di Stato o al Dipartimento la facoltà di concedere,

per motivi particolari, deroghe agli orari normali di chiusura dei negozi - queste deroghe sono divenute sempre più frequenti e regolari, fino a diventare una consuetudine irrinunciabile per i consumatori.

Rileviamo in proposito che le decisioni governative e dipartimentali concernenti le deroghe agli orari di chiusura dei negozi, sono state prese per soddisfare, in primo luogo, le esigenze dei consumatori e dei turisti e, in secondo luogo, le richieste del commercio al dettaglio nel Cantone. Quest'ultimo in effetti, sta vivendo da alcuni anni a questa parte un momento particolarmente difficile, caratterizzato da un rallentamento del volume degli affari, della conseguente riduzione della cifra d'affari e da un aumento del numero dei disoccupati nelle professioni della vendita.

Riteniamo utile evidenziare le principali decisioni del Consiglio di Stato e del Dipartimento delle finanze e dell'economia:

A. Apertura dei negozi il giovedì sera fino alle ore 21.00

Il 1. luglio 1993 entra in vigore la prima risoluzione del Consiglio di Stato che permette, a titolo sperimentale per la durata di un anno, l'apertura dei negozi il giovedì sera fino alle ore 21.00.

Questa risoluzione è quindi stata rinnovata dal Consiglio di Stato, di anno in anno, fino ad oggi.

Va rilevato in proposito che i sondaggi condotti dal Dipartimento delle finanze e dell'economia in merito alle aperture del giovedì sera hanno dimostrato che i grandi distributori sono sempre più favorevoli e convinti dell'utilità di queste aperture e che i piccoli commerci, pur restando ancora in maggioranza contrari all'apertura serale, sono progressivamente conquistati da questa opportunità. I favorevoli all'apertura sono quasi raddoppiati dal 1993 al 1996.

Per quanto attiene ai consumatori, emerge dai sondaggi del DFE, che questi si ritengono soddisfatti della possibilità di poter effettuare i loro acquisti durante l'apertura serale dei negozi e sono favorevoli al mantenimento della misura. La proporzione dei consumatori favorevoli all'apertura serale dei negozi è progressivamente aumentata nel corso degli anni, per cui è possibile interpretare questo dato come una modifica del comportamento d'acquisto del consumatore.

L'opinione del personale di vendita in merito all'apertura serale del giovedì è rimasta pressoché immutata dal 1993 ad oggi, anche se le condizioni quadro sono leggermente cambiate: si allude in particolare al continuo degrado della situazione occupazionale del settore e del cambio lira/franco che favorisce l'acquisto oltre confine e scoraggia la clientela italiana dall'acquistare in Ticino. Ne discende che il personale di vendita è, sostanzialmente, contrario all'apertura serale dei negozi. Le motivazioni dei dipendenti favorevoli all'apertura serale sono legate al fatto di poter beneficiare di una maggiore flessibilità negli orari di lavoro e la possibilità di fruire di ore di recupero.

B. Aperture prenatalizie

Le aperture domenicali e festive nel periodo prenatalizio vengono concesse nel nostro Cantone sin dal 1934 e, da quasi un ventennio, esse vengono regolarmente autorizzate ogni anno. Una simile ripetitività - ha affermato il Tribunale federale nella sentenza 5 settembre 1995 statuyente sul ricorso del Sindacato edilizia e industria contro la decisione del Consiglio di Stato, in materia di apertura straordinaria dei

negozi durante il periodo prenatalizio 1994 - può essere considerata quale indizio che in Ticino le aperture domenicali prenatalizie vengono percepite come un bisogno.

C. *Apertura domenicale e nei giorni festivi dei negozi delle zone di confine*

Il 3. aprile 1996 è stato modificato il Regolamento d'applicazione della legge cantonale sul lavoro (art. 9 e 10 lett. f). Con tale modifica il Governo cantonale ha esteso l'elenco dei comuni considerati come zone di confine, segnatamente includendovi tutti i Comuni del Mendrisiotto, e ha ampliato l'elenco delle categorie di negozi abilitati a prolungare gli orari di apertura, in particolare aggiungendo ai negozi di maglieria e biancheria quelli di abbigliamento. Questi negozi possono aprire, su istanza, ogni domenica dalle ore 9.00 alle ore 19.00.

Tale esperienza, autorizzata per rispondere alle specifiche esigenze della zona, si è rilevata positiva.

Un ricorso contro questa modifica è stato respinto dal Tribunale federale il 21 marzo 1997.

Per contro è stato invece accolto un ricorso contro i grandi magazzini Innovazione, che in virtù della modifica al citato Regolamento, avevano sperimentato l'apertura domenicale del reparto non alimentare del loro centro commerciale a Balerna.

D. *Apertura domenicale e nei giorni festivi delle panetterie*

Il 9 luglio 1996 il Consiglio di Stato ha deciso la modifica del regolamento di applicazione della Legge cantonale sul lavoro (art. 22), al fine di soddisfare la richiesta della Società Mastri Panettieri e Pasticceri del Canton Ticino intesa a ottenere l'autorizzazione per panificare e vendere il pane la domenica e nei giorni festivi, durante il periodo da inizio luglio a fine ottobre.

La modifica adottata consiste in un'estensione degli orari di apertura delle panetterie la domenica e nei giorni festivi ufficiali fino alle ore 12.00, nel periodo turistico, compreso tra il Sabato Santo e la seconda domenica di ottobre.

E. *Deroghe accordate per casi particolari, in considerazione della specificità, della posizione geografica o del periodo turistico*

In questa particolare tipologia di autorizzazioni rientrano quelle rilasciate a favore dei Comuni di Ascona, Locarno, Morcote e Ponte Tresa, durante il periodo turistico (generalmente durante i mesi di luglio e agosto), quelle rilasciate in occasione di manifestazioni particolari come la Festa della Vendemmia, la Festa dei Fiori, i Mondiali di ciclismo, il Festival del film di Locarno, ecc.

Visto il numero e la frequenza delle richieste di deroga, il Consiglio di Stato intende rivedere la materia e adeguare gli orari alle esigenze dei consumatori, tenuto conto che una eventuale estensione del periodo d'apertura giornaliero non andrebbe a scapito dei dipendenti, che rimarrebbero comunque tutelati, dal punto di vista dell'igiene, della salute e delle ore lavorative massime settimanali del dipendente, dalla Legge federale in vigore e dal Contratto normale di lavoro nel settore della vendita.

3.3 Sentenza del Tribunale cantonale amministrativo del 26 novembre 1997

In data 26 novembre 1997 il Tribunale cantonale amministrativo ha statuito sui ricorsi 6 maggio 1997 e 8 luglio 1997 del Sindacato Edilizia & Industria (SEI) contro le decisioni 28 aprile 1997 e 16 giugno 1997 con cui l'Ufficio dell'Ispettorato del lavoro ha autorizzato l'impiego di personale durante le aperture domenicali dei negozi concesse durante il 1997 dal Dipartimento delle finanze e dell'economia.

Il Tribunale ha fatto rilevare, nei considerandi, che in base alla legge federale sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio del 13 marzo 1964 (LL) il lavoro di domenica è di principio vietato (art. 18 cpv. 1 LL), che la LL sottopone i giovani e le donne ad una protezione accresciuta e che per essi vale il divieto di lavoro notturno o domenicale (art. 31 cpv. 4 e art. 34 cpv. 3 LL).

Il divieto sancito dagli art. 18, 31 cpv. 4 e 34 cpv. 3 LL non è tuttavia assoluto. Sia la stessa LL che le ordinanze d'esecuzione della LL prevedono infatti delle eccezioni.

Il Tribunale ha quindi proceduto all'esame delle due autorizzazioni generali rilasciate dall'Ufficio dell'Ispettorato del lavoro per l'impiego di manodopera nei commerci beneficiari di un permesso d'apertura, al fine di stabilire la loro conformità o meno alla legislazione attualmente vigente.

Lo stesso tribunale è quindi giunto alla seguente conclusione: "L'impiego di manodopera femminile nei commerci di Locarno, Lugano, Ascona, Morcote che provvedono ai bisogni del turismo nel corso delle aperture domenicali e festive concesse dal Dipartimento può essere autorizzato a condizione che il datore di lavoro raccolga il preventivo accordo delle proprie dipendenti e che versi a quest'ultime un supplemento salariale del 50%. In questo ambito va comunque precisato che non è ammissibile procedere, come è stato fatto nel caso di specie, attraverso la concessione di autorizzazioni generiche. In effetti, la sicurezza del diritto esige in simili casi che l'Ufficio dell'Ispettorato del lavoro, qualora intenda per motivi di praticità sollevare ogni singolo commerciante dall'obbligo di inoltrare una propria richiesta di deroga, deve perlomeno indicare con sufficiente grado di precisione quali generi di attività commerciali possono beneficiare delle facilitazioni previste dagli art. 41 e segg. OLL2, essendo destinate a soddisfare i bisogni del turismo. Nessuna autorizzazione si rende per contro necessaria per l'impiego di lavoratori di sesso maschile in simili negozi.

Per i rimanenti commerci, vale a dire quelli la cui attività non è direttamente finalizzata a soddisfare le necessità del turista, si deve invece concludere nel senso che l'impiego di manodopera femminile è ammesso solo qualora vengano autorizzate delle aperture straordinarie dei commerci in concomitanza con lo svolgimento di particolari manifestazioni, e ciò indipendentemente dal fatto che queste abbiano luogo in località turistiche o meno del Cantone. Anche in questo caso vale però il principio secondo il quale è necessario il consenso preventivo delle dipendenti e il versamento a loro favore di un supplemento salariale pari al 50%.

A seguito di questa sentenza e in prospettiva delle richieste di deroga che verranno verosimilmente inoltrate in futuro, l'ufficio dell'Ispettorato del lavoro dovrà stabilire dettagliatamente quali sono le categorie di commerci che per il genere d'attività svolta provvedono direttamente ai bisogni del turismo: questi commerci potranno impiegare manodopera maschile senza alcun permesso, mentre l'occupazione di manodopera femminile dovrà essere autorizzata dall'ufficio dell'Ispettorato del lavoro.

Qualora invece vengano autorizzate delle aperture straordinarie dei commerci in concomitanza con lo svolgimento di particolari manifestazioni, e ciò indipendentemente dal fatto che queste abbiano luogo in località turistiche o meno del Cantone, l'ufficio

dell'Ispettorato del lavoro potrà autorizzare l'occupazione di personale maschile, in applicazione dell'art. 19 cpv. 1 LL. Per quanto concerne l'impiego di manodopera femminile dovranno inoltre essere adempiute le condizioni poste dall'art. 71 OLL1.

4. NUOVE TENDENZE

Il documento "Strategia e misure puntuali di sostegno al rilancio economico in Ticino", proposto dal Dipartimento delle finanze e dell'economia il 26 aprile 1996, dedicava un capitolo al commercio, ed in particolare alla politica commerciale. Emerge da questo documento che la politica del cantone nel settore del commercio deve essere volta a ridurre o eliminare gli svantaggi concorrenziali rispetto ai commerci d'oltre frontiera, agendo sostanzialmente su due leve: liberalizzazione ragionata e salvaguardia del potere d'acquisto dei consumatori residenti in Ticino. Per quanto concerne la prima, il documento afferma testualmente che "è giunto il momento di procedere ad una revisione completa della legge cantonale sul lavoro, in modo da attuare una vera liberalizzazione del settore per recuperare un minimo di competitività, al fine di salvaguardare posti di lavoro e probabilmente crearne di nuovi."

La misura 51 postula conseguentemente la trasformazione della legge cantonale sul lavoro in una legge cantonale sul commercio.

Il Dipartimento delle finanze e dell'economia ha quindi messo in cantiere una modifica della legge cantonale sul lavoro.

Nel frattempo la Federazione ticinese del commercio (Federcommercio, che raggruppa i grandi magazzini e i piccoli e i medi commercianti), e i sindacati presenti nel settore della vendita (OCST, Sindacati liberi, Sindacati indipendenti, FCTA e Società degli impiegati di commercio), hanno intrapreso le trattative per elaborare una strategia in comune per essere più competitivi nei confronti dell'offerta di oltre frontiera, cercando di interpretare al meglio le esigenze del consumatore.

Questa importante intesa, che per la prima volta ha messo i rappresentanti dei datori di lavoro e quelli dei dipendenti sulla stessa lunghezza d'onda, è sfociata in una proposta comune sulle deroghe speciali per l'anno 1997, presentata l'11 febbraio 1997 alla Direzione del Dipartimento delle finanze e dell'economia. In occasione di questo incontro la Federcommercio e i Sindacati sono stati informati che il Dipartimento stava elaborando il progetto per una nuova legge sugli orari di apertura dei negozi. Questi ultimi si sono quindi impegnati a presentare le loro proposte in merito, le quali sono puntualmente giunte al Dipartimento delle finanze e dell'economia.

Il disegno di legge tiene conto anche delle osservazioni presentate dalla Federcommercio e dai Sindacati, per cui il disciplinamento degli orari di apertura dei negozi proposto risponde sia agli interessi dei grandi magazzini sia a quelli dei medi e piccoli commerci, senza disattendere i diritti dei lavoratori.

In questo contesto occorre infine segnalare l'iniziativa popolare elaborata del 13 ottobre 1995 denominata "Migliori condizioni per le lavoratrici ed i lavoratori del settore della vendita". Con la stessa veniva postulata la modifica della legge cantonale sul lavoro dell'11 novembre 1968, segnatamente agli art. 21, 22, 23 e 24.

L'iniziativa era strutturata nel senso di regolamentare le aperture serali e festive con la concessione di un'autorizzazione. In tal senso l'iniziativa non introduceva il principio del divieto delle aperture serali e festive.

L'iniziativa limitava tuttavia le aperture, anticipando la chiusura dei negozi, degli spacci e delle aziende al sabato alle ore 16.00 e circoscrivendo le deroghe per le aperture serali, una volta alla settimana, sino alle 20.00.

L'iniziativa modificava inoltre l'attuale meccanismo di concessione della deroga nel senso che la concessione sarebbe dovuta avvenire su richiesta del singolo datore di lavoro o della singola azienda, e non in forma generalizzata. Prima di emanare la decisione di deroga il Consiglio di Stato o il Dipartimento avrebbe dovuto chiedere il preavviso dei Municipi interessati, delle associazioni dei commercianti e dei lavoratori, nonché di quelle dei consumatori per ottenere un parere, in forma scritta.

L'iniziativa prevedeva inoltre le condizioni, cui avrebbe dovuto soggiacere la concessione dell'autorizzazione di proroga degli orari di apertura dei negozi.

Questa iniziativa è stata esaminata dalla Commissione della legislazione, la quale aveva presentato un rapporto di maggioranza che invitava il Gran Consiglio a respingere l'iniziativa (cfr. rapporto 17 gennaio 1997) e un rapporto di minoranza che, al contrario, chiedeva la Gran Consiglio di accogliere l'iniziativa (cfr. rapporto 17 gennaio 1997).

In data 4 febbraio 1997 il Gran Consiglio si è pronunciato sull'iniziativa raccomandando al popolo la reiezione della stessa.

L'esito di questa iniziativa - bocciata a larga maggioranza il 20 aprile 1997 (no: 74,4%; sì: 25,6%) - comprova le mutate esigenze dei consumatori e una nuova filosofia degli acquisti.

I tempi sono pertanto maturi per un cambiamento della legislazione e un suo adattamento alle esigenze del mercato.

5. ATTI PARLAMENTARI SOSPESI

I disegni di legge proposti permettono di evadere alcuni atti parlamentari tuttora sospesi, colmando nel contempo quelle lacune che altri atti parlamentari avevano a loro volta segnalato.

In particolare la mozione Fulvio Pezzati dell'11 novembre 1996 "per una politica di concertazione in materia di orari di vendita: costituzione di una Commissione mista", parzialmente, l'iniziativa parlamentare in forma generica Tullio Righinetti e conf. dell'11 giugno 1996 "tendente a sopprimere alcune giornate festive non domenicali nel Cantone Ticino con un'a modifica della legge sul lavoro dell'11 novembre 1968 e del decreto legislativo del 10 luglio 1934 concernente i giorni festivi nel Cantone", l'iniziativa parlamentare elaborata Canal-Nova tendente a modificare il decreto legislativo concernente i giorni festivi nel cantone e la controiniziativa Renzo Ambrosetti per il gruppo PS, tendente a compensare l'eventuale soppressione di alcune giornate festive non domenicali nel Canton Ticino con un'estensione del diritto minimo alle vacanze.

6. NUOVA LEGGE SUGLI ORARI DI APERTURA DEI NEGOZI

6.1 Commento ai principali articoli

Articolo 1

Questa disposizione esclude dal campo di applicazione della legge i negozi a conduzione familiare. Ciò significa che i negozi in cui non viene occupato personale dipendente, al di fuori dei familiari, non sono tenuti a rispettare gli orari di chiusura stabiliti dalla legge. La nozione di negozi a conduzione familiare è quella dell'art. 4 della Legge federale sul lavoro, il quale stabilisce che "La legge non è applicabile alle aziende il cui titolare occupa esclusivamente il coniuge, i consanguinei in linea retta, con il loro coniuge, i figliastri e figli adottivi del datore di lavoro. (...)"

Un'azienda che oltre ai familiari (coniuge, consanguinei in linea retta, con il loro coniuge, i figliastri e figli adottivi del datore di lavoro) occupa anche personale dipendente è assoggettata alla legge. E' quindi esclusa la possibilità per questo tipo di negozi a conduzione mista di prolungare l'orario di apertura, liberando il personale dipendente agli orari stabiliti per la chiusura dei negozi e impiegando, oltre questo limite, esclusivamente i familiari.

In proposito va rilevato che anche la legge ginevrina sugli orari di chiusura dei negozi esclude dal proprio campo di applicazione i negozi a conduzione familiare (art. 4 lett. h di la Loi sur les heures de fermeture des magasins). Nell'ambito del ricorso al TF presentato da Coop-Genève, la questione a sapere se questa norma sia legittima non è stata esaminata: "En l'espèce, le grief d'inégalité de traitement soulevé par la recourante concerne uniquement l'heure de fermeture normale fixée à 19 h. 30 du lundi au vendredi. En revanche, l'intéressée ne se plaint pas du fait que si la vente est assurée par le chef d'entreprise et sa famille proche, soit par des personnes non assujetties à la loi sur le travail, les entreprises familiales n'ont plus de limites de fermeture le soir et peuvent même rester ouvertes le dimanche, leur seule contrainte étant de fermer un jour par semaine. Il n'y a donc pas lieu d'examiner cette question. (cfr. sentenza del Tribunale federale del 21 marzo 1997, in re Coop-Genève contro la decisione del tribunale amministrativo del Canton Ginevra, nella causa che oppone la ricorrente al Dipartimento dell'economia pubblica del cantone di Ginevra, p. 12)

La liberalizzazione degli orari per i negozi a conduzione familiare appare una misura interessante per il rilancio del settore del commercio, poiché, senza toccare i diritti dei lavoratori e quindi senza rimettere in discussione il nuovo clima di concertazione instaurato in Ticino, offre a questo tipo di negozi la possibilità di competere e di differenziarsi, facendo leva sul servizio di flessibilità completa degli orari di apertura. Questa liberalizzazione, in presenza di iniziative credibili e fondate su premesse favorevoli, potrà inoltre essere incentivata anche tramite gli incentivi all'autoimprenditorialità previsti dalla legge sul rilancio dell'occupazione, contribuendo così a combattere la disoccupazione in un settore che ne è fortemente colpito.

Articolo 2

Il disegno di legge attribuisce al Dipartimento delle finanze e dell'economia la competenza per l'applicazione della legge cantonale sugli orari di apertura dei negozi. Contrariamente alla legge cantonale sul lavoro dell'11 novembre 1968 che si limitava ad affermare che il Consiglio di Stato è l'Autorità superiore di vigilanza e che è competente di designare i Dipartimenti e gli uffici incaricati dell'esecuzione, il disegno di legge attribuisce la

competenza al Dipartimento delle finanze e dell'economia, riservata la delega ad un'istanza inferiore.

Le autorità competenti per l'esecuzione della Legge federale sul lavoro vengono stabilite nell'ambito della nuova legge cantonale di applicazione della Legge federale.

Articolo 3

Il disegno di legge si limita ad affermare che il Consiglio di Stato nomina una commissione paritetica composta da rappresentanti dei commercianti, dei sindacati e del Cantone, senza specificare il numero dei membri. Questo numero e le modalità inerenti al funzionamento della Commissione verranno pertanto stabiliti in via di regolamento.

Il cpv. 2 attribuisce, per clausola generale, alla commissione paritetica la funzione di organo consultivo nell'applicazione della legge: ciò significa che le questioni relative all'applicazione della legge saranno sottoposte alla commissione per il preavviso. In sostanza, il Dipartimento decide sentito l'avviso della commissione paritetica.

La presenza della commissione e il compito ad essa attribuito snelliranno ed accelereranno il processo decisionale, rafforzando il clima di concertazione fra i partner sociali, poiché le richieste di deroga giungeranno all'autorità competente con il preavviso delle parti interessate che si saranno già accordate.

Articolo 4

La definizione di cui all'art. 4 comprende ogni tipo di negozio, inclusi i saloni di parrucchieri. Non rientrano per contro in questa definizione, e non sono pertanto assoggettati alla legge, i Fitness club, le televendite, le vendite tramite internet, le vendite per corrispondenza, ecc.

Articolo 5

In questo articolo viene sancito il principio secondo cui i negozi dove viene messa in vendita merce di diverso genere devono chiudere all'orario stabilito per il genere di commercio esercitato in maniera preponderante. Ad esempio, la vendita di fiori all'interno di una stazione di benzina, è ammessa la domenica e nei giorni festivi fino alle ore 23.00, anche se l'apertura domenicale per i fioristi e vivaisti è ammessa unicamente fino alle ore 12.30.

I criteri atti a determinare la preponderanza di un'attività per rapporto ad un'altra vengono stabiliti nel regolamento di applicazione.

Al proposito rileviamo che l'UFIAML ha stabilito - pronunciandosi sull'applicabilità dell'art. 30 OLL II al personale occupato in uno stabilimento che esercita contemporaneamente 2 attività diverse - che il carattere preponderante di un'attività si determina in funzione delle ore di lavoro effettivamente dedicate ad un'attività e non, per esempio, in funzione della cifra d'affari legata all'attività in questione.

Come detto in precedenza, il carattere preponderante di cui all'art. 5 del disegno di legge dovrà essere definito in via di regolamento: lo stesso, ritenuto che l'apertura dei negozi e l'impiego del personale sono strettamente connessi tra di loro, dovrà tener conto anche del parere espresso dall'UFIAML.

Articolo 6

Il disegno di legge, all'art. 6, introduce una novità rispetto alla regolamentazione attuale: il concetto di "apertura massima consentita". E' stabilito che, durante l'anno, l'apertura dei negozi non può superare le 68 ore settimanali, domenica e giorni festivi ufficiali compresi. Questa limitazione è stata introdotta per "compensare" l'estensione degli orari di apertura previsti dalla griglia oraria di cui all'art. 7. In effetti, la chiusura dei negozi nei giorni feriali è stata posticipata il lunedì, martedì, mercoledì e venerdì alle ore 19.30, il giovedì alle ore 21.00 e il sabato alle ore 18.30. Lo scopo dell'apertura massima consentita è quello di garantire ai commercianti una maggior flessibilità per quanto riguarda l'apertura dei loro negozi. Posticipando in effetti l'apertura del mattino, ai commercianti viene offerta la possibilità di chiudere più tardi la sera, a condizione che non venga superato il limite delle 68 ore settimanali.

Questa nuova disposizione si ispira ad una vecchia proposta dell'Associazione consumatrici della Svizzera italiana (ACSI), che ca. 5 anni fa aveva proposto un tetto massimo di 64 ore settimanali. L'evoluzione delle abitudini dei consumatori e la crescente e spregiudicata concorrenza dei commerci d'oltre frontiera giustifica ampiamente il ritocco del tetto orario di quattro ore.

Attualmente la media settimanale di apertura dei negozi è:

- 58-62 ore circa a seconda che i negozi pratichino o no l'orario continuato e l'apertura serale del giovedì; e a dipendenza del genere di prodotti offerti.
- 65 ore circa per gli altri negozi, per i centri commerciali e per la grande distribuzione in particolare.

Ciò significa che la nuova legge offrirà il maggior spazio di manovra ai piccoli e medi commercianti, avendo la grande distribuzione un orario di apertura settimanale già oggi vicino al limite massimo stabilito da questo articolo. Si rimanda per questo anche alle considerazioni formulate nella premessa al messaggio.

Il disegno di legge prevede tuttavia delle eccezioni al principio della limitazione settimanale delle 68 ore, nei casi seguenti:

(lett. a): in corrispondenza con le aperture prenatalizie;

(lett. b): nei casi stabiliti dagli art. 8 e 9, ossia in corrispondenza con le deroghe previste dalla legge. Ciò significa che le farmacie di turno, locali che vedono cibi preparati non sottoposti alla legislazione sugli esercizi pubblici, le edicole, le tabaccherie e le stazioni di benzina, non soggiacciono al limite delle 68 ore settimanali;

(lett. c): con questo articolo si intende permettere una deroga all'apertura massima consentita di 68 ore, ad esempio:

- in corrispondenza di importanti manifestazioni a carattere storico, culturale o sportivo (derby, meeting sportivi a carattere nazionale o internazionale, ecc.) non previste dagli art. 9 lett. b e 13 lett. b;
- in determinate località in corrispondenza con i periodi di maggiore affluenza turistica (Ascona, Morcote, Ponte Tresa, ecc.)

Articolo 7

Il disegno di legge prevede una griglia oraria più ampia rispetto a quella attualmente in vigore. L'orario di apertura dei negozi - analogamente a quanto previsto dalla legge dell'11 novembre 1968 - non viene fissato, mentre l'orario limite di chiusura nei giorni feriali viene modificato come segue:

	<u>legge del 1968</u>	<u>disegno di legge</u>
Lunedì, martedì, mercoledì e venerdì:	ore 18.30	ore 19.30
giovedì:	ore 21.00 (a titolo sperimentale)	ore 21.00
sabato:	ore 17.00	ore 18.30

Va osservato che l'orario stabilito nel disegno di legge scaturisce da un compromesso tra le richieste della Federcommercio e quelle dei sindacati.

Articolo 8

Il disegno di legge, per tener conto di particolari esigenze legate ad alcuni generi di negozi, stabilisce - in deroga all'art. 7 - orari di chiusura posticipati.

Per quanto riguarda le farmacie, osserviamo innanzitutto che si configurano anch'esse in un negozio, ai sensi del presente disegno di legge, in quanto svolgono un'attività anche di tipo commerciale. Ciò è stato espressamente riconosciuto da una recente sentenza del Tribunale federale del 24 giugno 1997 (2P. 278/1996). Le farmacie sono pertanto assoggettate agli orari di chiusura stabiliti dal progetto di legge: sono escluse le farmacie di turno. In effetti, l'art. 69 della Legge sanitaria stabilisce che deve essere predisposto un servizio di picchetto notturno e festivo ai fini di garantire un adeguato approvvigionamento di medicinali al di fuori dei normali orari di apertura dei negozi.

Per quanto attiene alla lett. b) dell'art. 8 si è voluto unificare il regime applicabile a edicole, tabaccherie e stazioni di benzina, le quali - già in base all'ordinamento previsto dalla legge cantonale precedente - beneficiavano di orari di apertura speciali. Sono inoltre stati assimilati a questo genere di negozi, i locali che vendono cibi preparati e non sono assoggettati alla legislazione sugli esercizi pubblici. Si pensa in particolare ai negozi di vendita di "pizza al taglio", "take away" e simili, i cui titolari o gerenti non sono soggetti all'obbligo della patente previsto dalla legge sugli esercizi pubblici, a condizione che i cibi non vengano consumati sul posto e il locale non sia pertanto assimilabile ad un esercizio pubblico.

Articolo 9:

Oltre alle deroghe agli orari normali di apertura, previste dall'art. 8, il disegno di legge stabilisce che il Dipartimento delle finanze e dell'economia, quando un interesse commerciale o turistico lo giustifica, può concedere deroghe secondo le modalità che vengono stabilite dal regolamento di applicazione:

(lett. a): con questa lettera si intende attribuire al DFE la facoltà di concedere quelle deroghe che venivano concesse già in base alla legislazione precedente,

segnatamente in applicazione dei combinati disposti dell'art. 22 della legge cantonale sul lavoro dell'11 novembre 1968 e degli art. 9 e 10 del Regolamento di applicazione del 22 gennaio 1970.

Secondo l'art. 22 della legge del 1968 per soddisfare le esigenze del movimento turistico o per facilitare il commercio nelle zone di confine, il Consiglio di Stato, sentito l'avviso dei Municipi dei rispettivi Comuni, delle associazioni dei commercianti e dei lavoratori, poteva prolungare gli orari di apertura dei negozi per determinati Comuni o per determinate zone, in deroga a quanto stabilito dagli art. 20 e 21. Questa norma attribuiva al Consiglio di Stato una competenza molto ampia, ossia la facoltà di decidere, caso per caso e secondo il proprio apprezzamento le deroghe agli orari normali di apertura dei negozi. Essendosi però dotato di un regolamento di applicazione che determinava le zone turistiche e le zone di confine, rispettivamente i prolungamenti di orari ammessi in queste zone (art. 7 a 10 del regolamento di applicazione del 22 gennaio 1970) il Consiglio di Stato aveva di fatto vincolato sé stesso al rispetto di tali norme, limitando la propria libertà di apprezzamento e di decisione, almeno fino a quando non avrebbe provveduto alla revoca o alla modifica delle stesse.

Ritenuto che il progetto di legge prevede l'obbligo per il DFE di sottoporre alla Commissione paritetica ogni questione relativa all'applicazione della legge (art. 3 cpv. 2), ciò che garantisce la salvaguardia degli interessi delle associazioni padronali e sindacali, è intenzione del Consiglio di Stato di non adottare una norma di comportamento vincolante, come in passato, ma di lasciare al DFE la facoltà di decidere le richieste di deroga secondo le necessità delle parti interessate e entro i limiti stabiliti dalla legge.

(lett. b): la lettera b) riprende le disposizioni di cui all'art. 23 lett. b) della legge del 1968. Va rilevato in proposito che lo spirito di questo articolo è quello di offrire la possibilità a determinati negozi di beneficiare di deroghe agli orari normali di apertura in occasione di avvenimenti particolari. Normalmente la deroga viene concessa soltanto a favore di associazioni di commercianti, associazioni di categoria e gruppi di interesse, in corrispondenza di manifestazioni popolari, animazioni, sagre, mercati, fiere, ecc., per la durata delle stesse. Solo eccezionalmente la deroga può essere concessa ad un singolo negozio, in occasione dell'inaugurazione dello stesso o di un giubileo veramente eccezionale.

(lett. c): il DFE, in applicazione di questo articolo, può concedere deroghe agli orari di chiusura dei negozi nei giorni feriali, ad esempio:

- in corrispondenza di importanti manifestazioni a carattere storico, culturale o sportivo (derby, meeting sportivi a carattere nazionale o internazionale, ecc.) non previste dall'art. 9 lett. b;
- in determinate località in corrispondenza dei periodi di maggiore affluenza turistica: si pensa in particolare alle deroghe che, da parecchi anni, vengono concesse ai Comuni di Ascona, Locarno, Morcote e Ponte Tresa durante il periodo estivo. Tuttavia, qualora ne venisse dimostrata la necessità, queste deroghe potrebbero essere decise anche a favore di altre località turistiche e durante il periodo turistico invernale, oltre a quello estivo.

Articolo 10

La questione inerente ai giorni festivi parificati alle domeniche viene disciplinata nella legge di applicazione della legge federale sul lavoro. Questo articolo contiene pertanto il semplice rinvio alla legislazione in questione.

Articolo 11

Questo articolo sancisce il principio secondo cui tutti i negozi assoggettati alla legge devono rimanere chiusi la domenica e nei giorni festivi. Ne discende che quelli non assoggettati alla legge, ossia i negozi a conduzione familiare secondo l'art. 4 della Legge federale, possono invece rimanere aperti.

Articolo 12

In deroga alla norma di cui all'art. 11, sono ammesse le seguenti aperture domenicali e nei giorni festivi:

- | | |
|--|---|
| a) farmacie di turno: | apertura ininterrotta secondo le modalità stabilite dalla legge sulla promozione della salute e il coordinamento sanitario) |
| b) pasticcerie, confetterie e gelaterie non sottoposte alla legge sugli esercizi pubblici: | fino alle ore 22.00 (fino alle ore 19.00 secondo la legge del 1968, art. 20 cpv. 2 lett. b) |
| c) panetterie: | fino alle ore 12.30 (apertura attualmente ammessa fino alle ore 12.00 nel periodo turistico compreso tra Sabato Santo e la seconda domenica di ottobre, in base all'art. 8 lett. g) del Regolamento di applicazione del 22 gennaio 1970, modificato il 9 luglio 1996) |
| d) fioristi e vivaisti: | fino alle 12.30 (deroga già prevista dalla legge del 1968 per i fioristi, art. 20 cpv. 2 lett. a) |
| e) stazioni di benzina: | fino alle 23.00 (questa deroga corrisponde a quella prevista dell'art. 20 cpv. 2 lett. d della legge del 1968) |
| f) locali che vendono cibi preparati non sottoposti alla legislazione sugli esercizi pubblici: | fino alle 23.00 (deroga non prevista dalla legge del 1968 in quanto questi negozi sono stati aperti nel nostro Cantone solo dopo l'adozione della legge) |
| g) edicole e tabaccherie: | fino alle ore 23 (fino alle ore 21.00 secondo la legge del 1968, art. 20 cpv. 2 lett. c) |
| h) negozi di articoli fotografici, turistici e souvenir: | fino alle 20.00 (deroga prevista solo per il periodo turistico, compreso tra il Sabato Santo e la seconda domenica di ottobre, in virtù dell'art. 8 lett. d) del regolamento di applicazione del 22 gennaio 1970) |

Articolo 13

In merito all'art. 13 valgono, mutatis mutandis, le medesime considerazioni espresse all'art. 9.

Articolo 14

La procedura inerente al rilascio di deroghe ai normali orari di chiusura dei negozi, viene stabilita in via di regolamento. Quest'ultimo dovrà prevedere, in ogni caso, la consultazione della commissione paritetica da parte del DFE.

Al cpv. 2 viene sancito il principio secondo cui, di regola, le deroghe sono concesse unicamente a favore di associazioni di commercianti, associazioni di categoria e gruppi di interesse (ad esempio, l'associazione via Nassa, Lugano, la Pro Città Vecchia, Locarno, ecc.). Per contro, le deroghe concesse in virtù degli art. 9 lett. b e 13 lett. b, in corrispondenza di inaugurazioni e giubilei, potranno essere concesse anche a singoli negozi.

Il cpv. 3 costituisce una misura atta a proteggere il personale impiegato nei negozi che beneficino di deroghe particolari.

Articolo 16

Le informazioni che il titolare del negozio è tenuto a fornire devono permettere, in particolare, di controllare se viene rispettato il principio dell'apertura massima consentita di 68 ore. E' da escludere infatti, la notifica al DFE degli orari di apertura da parte di tutti i ca. 2'500 negozi del Cantone.

Articolo 17

Questo articolo riprende la disposizione di cui all'art. 19 della legge del 1968.

Articolo 18

Le decisioni del Dipartimento, in applicazione della legge, sono impugnabili davanti al Consiglio di Stato.

Secondo il progetto della costituzione federale del 20 novembre 1996 e il progetto della commissione di esperti per la revisione totale dell'organizzazione giudiziaria federale, i Cantoni devono istituire un Tribunale come ultima istanza cantonale in tutti i casi suscettibili di ricorso in materia di diritto pubblico. Ne discende che contro le decisioni del Consiglio di Stato viene data facoltà di ricorso al Tribunale cantonale amministrativo.

Articolo 19

Oltre alle disposizioni penali di cui all'art. 20, con questo articolo si intende sanzionare il beneficiario di un'autorizzazione di deroga agli orari normali di chiusura che viola in maniera grave o ripetuta le disposizioni della Legge o del Regolamento di applicazione, con la revoca dell'autorizzazione.

Articolo 20

La multa, già prevista dall'art. 27 della legge del 1968, viene portata da fr. 5'000.- a fr. 10'000.- e viene pronunciata dalla Sezione del promovimento economico fino all'importo di fr. 5'000.- e dalla Divisione dell'economia oltre questo importo.

La procedura applicabile è quella prevista dalla Legge di procedura per le contravvenzioni del 19 dicembre 1994.

7. LEGGE CANTONALE DI APPLICAZIONE DELLA LEGGE FEDERALE SUL LAVORO

Ritenuto che le disposizioni dell'attuale legge cantonale sul lavoro inerenti agli orari di chiusura dei negozi sono ora oggetto di una legge speciale, restano da codificare in una legge cantonale di applicazione della legge federale sul lavoro alcune (poche) disposizioni che stabiliscono essenzialmente le autorità competenti a livello cantonale e la protezione giuridica.

7.1 Commento ai principali articoli

Articolo 1

Il disegno di legge si limita ad affermare che il Consiglio di Stato è l'autorità competente per designare il Dipartimento e gli uffici incaricati dell'esecuzione della legge federale sul lavoro e della legge cantonale di applicazione.

Articolo 2

L'art. 7 della legge federale sul lavoro impone l'obbligo di sottoporre all'approvazione dell'autorità competente i piani relativi alle costruzioni o trasformazioni di aziende industriali.

Il presente articolo assoggetta alla medesima procedura anche le aziende non industriali.

Articolo 3

Il campo di validità dell'Ordinanza 3 concernente la legge sul lavoro (OLL3) è identico a quello della legge. Essa si applica quindi a tutte le aziende sottoposte alla LL, ad eccezione delle aziende che negli art. 2 e 4 LL sono esplicitamente escluse dal campo di validità della legge. Le amministrazioni dei Cantoni e dei Comuni, sono escluse dal campo di applicazione della legge (art. 2 cpv. 1 lett. a LL), tuttavia i Cantoni e i Comuni sono liberi di dichiarare l'OLL3 applicabile alle loro amministrazioni (cfr. Indicazioni relative all'Ordinanza 3 concernente la legge sul lavoro, UFIAML, sett. 95, ad art. 1).

Con questo articolo si intende quindi assoggettare le amministrazioni cantonali e comunali all'OLL3.

Articolo 4

La legge federale sul lavoro del 13 marzo 1964 all'art. 18 cpv. 2 recita: "I Cantoni possono parificare alla domenica fino a otto giorni festivi l'anno e stabilirli secondo le regioni".

Secondo l'art. 76 cpv. 1 lett. b) dell'Ordinanza generale del 14 gennaio 1966 della legge sul lavoro (OLL I): "I Cantoni comunicano all'Ufficio federale i giorni festivi parificati alle domeniche, conformemente all'art. 18 cpv. 2 della Legge".

Il Ticino, con la legge sul lavoro dell'11 novembre 1968 in ossequio alla normativa federale, ha scelto otto festività e precisamente: Capodanno, Epifania, Lunedì di Pasqua, Ascensione, Assunzione, Ognissanti, Natale e Santo Stefano.

Il decreto legislativo concernente i giorni festivi nel Cantone del 10 luglio 1934 stabilisce inoltre che altre sei feste (erano sette prima che il Primo di agosto venisse dichiarato giornata festiva non lavorativa in tutta la Svizzera), ufficiali non parificate alla domenica su tutto il territorio del Canton Ticino. Si tratta di S. Giuseppe, Primo maggio, Lunedì di Pentecoste, Corpus Domini, S. Pietro e Paolo e l'Immacolata.

La consuetudine, ma anche molti contratti collettivi di lavoro, vuole che per le prime feste citate, le otto scelte dal Cantone in ossequio alla legge federale più il primo agosto, non sia previsto recupero lavorativo. Per le ultime menzionate invece, la giornata di vacanza supplementare viene recuperata nel normale giorno di riposo settimanale, a meno che cada proprio in quello.

In relazione alle giornate festive non domenicali sono state presentate 3 iniziative parlamentari:

1. "Iniziativa parlamentare nella forma generica dell'On. Tullio Righinetti e cofirmatari tendente a sopprimere alcune giornate festive non domenicali nel Canton Ticino con una modifica della legge sul lavoro dell'11 novembre 1968 e del decreto legislativo del 10 luglio 1934 concernente i giorni festivi nel Cantone" dell'11 giugno 1996,
2. "Iniziativa parlamentare nella forma generica dell'On. Renzo Ambrosetti per il gruppo PS, tendente a compensare l'eventuale soppressione di alcune giornate festive non domenicali nel Canton Ticino con un'estensione del diritto minimo alle vacanze", del 30 settembre 1996
3. "Iniziativa parlamentare elaborata degli On. Luciano Canal e Virgilio Nova tendente a modificare il decreto legislativo concernente i giorni festivi nel cantone sui seguenti due punti:
 - abolizione del 19 marzo (S. Giuseppe) quale giornata festiva: questo giorno diventa lavorativo
 - designazione del Venerdì Santo quale giorno festivo", del 15 aprile 1996

Queste iniziative sono tuttora all'esame delle commissioni del Gran Consiglio.

Il Consiglio di Stato, alla luce di quanto precede e tenuto conto che le iniziative in questione susciteranno certamente un'ampia discussione, ritiene opportuno mantenere lo status quo in attesa delle decisioni del Gran Consiglio.

Le otto festività parificate alla domenica rimangono pertanto invariate rispetto a quelle stabilite dalla legge cantonale sul lavoro dell'11 novembre 1968, e sono:

- Capodanno
- Epifania
- Lunedì di Pasqua
- Ascensione
- Assunzione
- Ognissanti
- Natale
- Santo Stefano.

Articolo 6

Gli articoli da 50 a 53 della legge federale si riferiscono alle decisioni e ai provvedimenti amministrativi. La maggior parte potranno senz'altro essere applicati dal Dipartimento o dagli uffici incaricati dal Consiglio di Stato; quello che ordina la chiusura di un'azienda riveste però estrema gravità, così che appare opportuno lasciarne la competenza al Dipartimento

* * * * *

Invitandovi, per i motivi ampiamente illustrati dal Messaggio, ad accogliere il disegno di legge sugli orari di apertura dei negozi e il disegno di legge d'applicazione della legge federale sul lavoro, vi preghiamo di gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, G. Buffi

p.o. Il Cancelliere, G. Gianella

Disegno di

LEGGE

sugli orari di apertura dei negozi

il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

- richiamata la Legge federale sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio del 13 marzo 1964;
- visto il messaggio 4 febbraio 1998 no. 4719 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Capitolo I - Disposizioni generali

Articolo 1

Campo di applicazione La presente legge si applica a tutti i negozi ed esercizi di vendita al dettaglio del Cantone Ticino: sono esclusi quelli a conduzione familiare.

Articolo 2

Autorità competente Il Dipartimento delle finanze e dell'economia è l'autorità competente per l'esecuzione della presente legge.

Articolo 3

Commissione paritetica ¹Il Consiglio di Stato nomina una commissione paritetica composta da rappresentanti dei commercianti, dei sindacati e del Cantone.

²Essa è organo consultivo nell'applicazione della presente legge.

Articolo 4

Negozi:
definizione

¹E' considerato negozio ai sensi della presente legge ogni locale o impianto accessibile al pubblico e utilizzato per la vendita al dettaglio di merci di ogni genere, compresi gli stands di vendita, le strutture mobili o le boutiques che si trovano all'interno di un'impresa di genere diverso o di un appartamento.

²Le esposizioni in cui gli articoli esposti possono essere ordinati o acquistati sono assimilate ai negozi; sono escluse le esposizioni a carattere culturale o artigianale, le vendite a scopo di beneficenza e le manifestazioni analoghe.

Articolo 5

Regime applicabile

In caso di contestazione sul il regime applicabile a un negozio, a causa della diversità degli articoli venduti, il Dipartimento decide, tenuto conto del genere di commercio esercitato in maniera preponderante dal negozio medesimo e con riferimento al carattere predominante delle vendite.

Capitolo II - Chiusura dei negozi nei giorni feriali

Articolo 6

Apertura massima
consentita

¹Durante l'anno, l'apertura dei negozi non può superare le 68 ore settimanali, domenica e giorni festivi ufficiali compresi.

²Questo limite può essere superato:

- a) durante il mese di dicembre in corrispondenza con le aperture prenatalizie previste dalla presente legge;
- b) nei casi stabiliti dagli artt. 8 e 9 della presente legge;
- c) nei casi particolari di comprovata necessità.

Articolo 7

Griglia oraria

¹Gli orari di chiusura dei negozi nei giorni feriali, tenuto conto dell'art. 6 cpv. 1, sono fissati come segue:

- lunedì, martedì, mercoledì e venerdì: alle ore 19.30
- giovedì, se quest'ultimo è
 festivo mercoledì: alle ore 21.00
- sabato: alle ore 18.30

²Per il servizio della clientela che si trova nel negozio al momento della chiusura, il lavoro può essere prolungato di mezz'ora al massimo.

Articolo 8

Deroghe previste dalla legge

In deroga a quanto stabilito dall' art. 7 sono stabiliti i seguenti orari di chiusura dei negozi:

- | | |
|--|---|
| a) Farmacie di turno | apertura ininterrotta secondo le modalità stabilite dalla legge sanitaria |
| b) Locali che vendono cibi preparati non sottoposti alla legislazione sugli esercizi pubblici, edicole, tabaccherie, stazioni di benzina | |
| - dal lunedì al sabato | alle ore 23.00 |

Articolo 9

Deroghe decise dal Dipartimento

Deroghe all'art. 7 della presente legge possono essere decise dal Dipartimento quando un interesse commerciale e turistico lo giustifica, e segnatamente nei seguenti casi:

- nelle località di confine previste dal regolamento di applicazione, per promuovere il commercio di frontiera e il turismo d'acquisto;
- in occasione di manifestazioni, inaugurazioni, giubilei, animazioni, sagre, mercati, fiere, ecc, per la durata delle stesse;
- nei casi particolari di comprovata necessità.

Capitolo III - Chiusura domenicale e durante i giorni festivi

Articolo 10

Giorni festivi

¹Oltre alle domeniche, sono considerati giorni festivi ufficiali quelli stabiliti dalla legge d'applicazione della legge federale sul lavoro.

Articolo 11

Principio

I negozi assoggettati alla presente legge devono rimanere chiusi la domenica e nei giorni festivi.

Articolo 12

Deroghe previste dalla legge

¹L'apertura domenicale è ammessa per:

- | | |
|--|---|
| a) le farmacie di turno | secondo le modalità stabilite dalla legge sanitaria |
| b) le pasticcerie, confetterie e gelaterie non sottoposte alla legge sugli esercizi pubblici: | fino alle ore 22.00 |
| c) le panetterie: | fino alle ore 12.30 |
| d) i fioristi e i vivaisti: | fino alle ore 12.30 |
| e) le stazioni di benzina: | fino alle ore 23.00 |
| f) i locali che vendono cibi preparati non sottoposti alla legislazione sugli esercizi pubblici: | fino alle ore 23.00 |
| g) le edicole e le tabaccherie: | fino alle ore 23.00 |
| h) i negozi di articoli fotografici, turistici e souvenir: | fino alle ore 20.00 |

²Nel periodo prenatalizio è autorizzata l'apertura di tutti i negozi nel giorno dell'Immacolata e nelle domeniche successive, fino alla vigilia di Natale. Gli orari di apertura dei negozi sono stabiliti dal Dipartimento e pubblicati sul Foglio Ufficiale.

Articolo 13

Deroghe decise dal Dipartimento

Deroghe all'art. 11 della presente possono essere decise dal Dipartimento quando un interesse commerciale e turistico lo giustifica, e segnatamente nei seguenti casi:

- a) nelle località di confine, di cui al regolamento di applicazione, per promuovere il commercio di frontiera e il turismo d'acquisto;
- b) in occasione di giorni festivi particolari, manifestazioni, inaugurazioni, giubilei, animazioni, sagre, mercati, fiere, ecc, per la durata delle stesse;
- c) nei casi particolari di comprovata necessità.

Capitolo IV - Norme procedurali

Articolo 14

Richieste di deroga: procedura

¹Il Consiglio di Stato stabilisce le modalità per il rilascio delle deroghe.

²Di regola le deroghe sono concesse soltanto a favore di associazioni di commercianti, associazioni di categoria e gruppi di interesse.

³Possono beneficiare delle deroghe unicamente i negozi che rispettano le disposizioni del CNL, di un contratto collettivo o di altre disposizioni concordate tra le parti sociali.

Capitolo V - Disposizioni finali e rimedi giuridici

Articolo 15

Obbligo di informare Le associazioni dei commercianti, le associazioni di categoria, i gruppi di interesse e il titolare del negozio sono tenuti a fornire al Dipartimento tutte le informazioni necessarie per prendere la decisione.

Articolo 16

Controllo Il titolare o il gerente del negozio è tenuto a fornire al Dipartimento, in ogni tempo, dietro richiesta, tutte le informazioni necessarie per l'esecuzione della presente Legge.

Articolo 17

Disposizioni federali Le norme disciplinanti l'apertura dei negozi non liberano in ogni caso il datore di lavoro dall'osservanza delle disposizioni della Legge federale sul lavoro.

Articolo 18

Ricorsi ¹Contro le decisioni del Dipartimento, in applicazione della presente Legge, è data facoltà di ricorso al Consiglio di Stato entro il termine di 15 giorni.

²Contro le decisioni del Consiglio di Stato è data facoltà di ricorso al Tribunale cantonale amministrativo.

Articolo 19

Sanzioni amministrative Indipendentemente dalle sanzioni penali previste all'art. 20, il Dipartimento d'ufficio o su segnalazione può revocare l'autorizzazione di deroga a ogni negozio il cui titolare ha violato in maniera grave o ripetuta le disposizioni della presente Legge o del Regolamento.

Articolo 20

Disposizioni penali ¹Chi contravviene alle disposizioni della presente Legge o del Regolamento è punibile con una multa fino a fr. 10'000.--.

²La multa è pronunciata dal Dipartimento competente, secondo le norme della Legge di procedura per le contravvenzioni.

Articolo 21

Norma abrogativa

La Legge cantonale sul lavoro dell'11 novembre 1968 è abrogata.

Articolo 22

Entrata in vigore

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone Ticino.

Il Consiglio di Stato ne fissa la data dell'entrata in vigore.

Disegno di

LEGGE

di applicazione della legge federale sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

- richiamata la Legge federale sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio del 13 marzo 1964;
- visto il messaggio 4 febbraio 1998 no. 4719 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a:

Articolo 1

Autorità competente Il Consiglio di Stato designa il Dipartimento e gli uffici competenti per l'applicazione della legge federale sul lavoro nell'industria, nell'artigianato e nel commercio, del 13 marzo 1964 (Legge federale) e relative ordinanze d'esecuzione.

Articolo 2

Approvazione piani e permesso di esercizio ¹Chiunque intende costruire o trasformare un'azienda ai sensi della legge federale, deve proporre i piani all'approvazione dell'autorità competente.

²L'approvazione dei piani di costruzione o di trasformazione può essere subordinata a particolari misure protettive.

³Il datore di lavoro deve chiedere il permesso d'esercizio all'autorità competente prima di iniziare l'attività aziendale.

Articolo 3

Provvedimenti sull'igiene del lavoro Le disposizioni dell'Ordinanza 3 concernente la legge sul lavoro (OLL 3) che stabiliscono i provvedimenti sull'igiene del lavoro necessari nelle aziende, sono applicabili anche alle amministrazioni cantonali e comunali.

Articolo 4

Giorni festivi

Sono giorni festivi parificati alle domeniche: Capodanno, Epifania, Lunedì di Pasqua, Ascensione, Assunzione, Ognissanti, Natale e Santo Stefano.

Articolo 5

Ricorsi

¹Contro le decisioni dell'autorità cantonale competente in applicazione della legge federale o della presente legge è proponibile il ricorso al Tribunale cantonale amministrativo.

²E' applicabile la legge di procedura per le cause amministrative; per i ricorsi contro le decisioni pronunciate in virtù della legge federale, sono inoltre applicabili le norme degli artt. 56 a 58 di quest'ultima.

Articolo 6

Decisioni e provvedimenti amministrativi

¹Le decisioni e i provvedimenti amministrativi previsti dagli artt. 50 a 53 della legge federale sono di competenza dell'autorità designata dal Consiglio di Stato.

²La decisione di chiusura di un'azienda per un tempo determinato, giusta l'art. 52 cpv. 2 della legge federale, spetta al Dipartimento.

Articolo 7

Perseguimento penale

Il perseguimento penale spetta al Ministero pubblico.

Articolo 8

Norma abrogativa

La legge cantonale sul lavoro dell'11 novembre 1968 è abrogata.

Articolo 9

Entrata in vigore

¹Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone Ticino.

²Il Consiglio di Stato ne fissa la data dell'entrata in vigore.

