



16.414

Iniziativa parlamentare
Flessibilizzare parzialmente la legge sul lavoro preservando
i modelli di orario di lavoro dimostratisi validi

Rapporto della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati

del 14 febbraio 2019

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di modifica della legge su lavoro, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto di legge allegato.

14 febbraio 2019

In nome della Commissione:

Il presidente, Pirmin Bischof

Compendio

Il progetto prevede di consentire ai lavoratori con funzioni direttive e agli specialisti che dispongono nel loro ambito di notevoli competenze decisionali di lavorare secondo un modello di orario di lavoro annualizzato, purché dispongano di un'ampia autonomia e siano prevalentemente liberi di stabilire i propri orari di lavoro. Adottando un modello di orario di lavoro annualizzato, la durata massima della settimana lavorativa stabilita per legge cade e nel corso dell'anno diventano possibili fluttuazioni della durata di lavoro settimanale. Mediamente nel corso di un anno è tuttavia possibile lavorare al massimo 45 ore alla settimana e alla fine dell'anno devono risultare al massimo 170 ore in esubero che vanno remunerate aggiungendole di un supplemento del 25 per cento o, se stabilito contrattualmente, compensate nel corso dell'anno successivo. Nel contempo, per i lavoratori con un modello di orario di lavoro annualizzato le disposizioni sul tempo di riposo e sul lavoro domenicale svolto a propria libera discrezione sono allentate. Inoltre, il Consiglio federale può prevedere nell'ordinanza misure di prevenzione, in particolare concernenti i rischi psicosociali.

Secondo la maggioranza della Commissione, la legge sul lavoro è in molte parti superata, visto che è stata concepita per i processi di produzione industriale della prima metà del secolo scorso. Proprio nel settore della fornitura di prestazioni, che al giorno d'oggi è cruciale, il modo di lavorare si è trasformato radicalmente e anche le condizioni sociali non sono più le stesse. Non da ultimo sono gli stessi lavoratori ad auspicare più libertà nella gestione della durata del loro tempo di lavoro e di riposo, in modo da conciliare meglio la professione con la famiglia, le attività del tempo libero e altri impegni.

Secondo la minoranza della Commissione, la modifica proposta non è necessaria; il diritto vigente offre già sufficiente flessibilità. A suo avviso il progetto oggetto del presente rapporto mina in ultima analisi il diritto sul lavoro e mette inoltre in pericolo la salute dei singoli.

Rapporto

1 Genesi del progetto

Il 17 marzo 2016 il consigliere agli Stati Konrad Graber ha depositato la sua iniziativa parlamentare 16.414 «Flessibilizzare parzialmente la legge sul lavoro preservando i modelli di orario di lavoro dimostratisi validi». L'iniziativa chiede di considerare l'evoluzione intervenuta nel mondo del lavoro e le esigenze della Svizzera quale polo industriale e laboratorio di idee, introducendo a livello di legge il modello di orario di lavoro annualizzato e rendendo più flessibili nella legge sul lavoro le disposizioni sulla durata del lavoro e del tempo di riposo.

Nella sua seduta del 18 agosto 2016 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati (CET-S) ha deciso con 10 voti contro 3 di dare seguito all'iniziativa parlamentare del consigliere agli Stati Graber. Il 20 febbraio 2017 l'omologa Commissione del Consiglio nazionale (CET-N) si è allineata alla decisione della CET-S con 18 voti contro 6.

Il 31 agosto 2017 la CET-S ha accolto con 7 voti contro 1 e 1 astensione una proposta che stabilisce le linee guida per l'attuazione dell'iniziativa parlamentare. Nel contempo ha incaricato l'amministrazione di elaborare su questa base, d'intesa con la segreteria e l'autore dell'iniziativa, un progetto e le relative spiegazioni.

Il 15 febbraio 2018 la CET-S ha esaminato questo progetto decidendo con 10 voti contro 3 di entrare in materia e trattandolo una prima volta. In seguito il progetto è stato rielaborato dall'amministrazione e dalla segreteria della Commissione sotto il profilo tecnico-legislativo. Nella sua seduta del 18 giugno 2018 la Commissione ha esaminato la versione rielaborata e approvato con 8 voti contro 3 e 1 astensione il testo definitivo. In seguito ha deciso l'apertura di una consultazione, che si è svolta dal 4 settembre al 4 dicembre 2018.

Il 14 febbraio 2019 la CET-S ha preso conoscenza del rapporto sui risultati della consultazione. Ha quindi accolto il progetto definitivo nella votazione sul complesso, con 10 voti contro 3, senza modifiche.

Una minoranza (cfr. n. 2.2.2) respinge il progetto nel suo insieme e chiede di non entrare in materia. La stessa minoranza propone inoltre di rinviare il progetto alla Commissione con la richiesta, prima di nuove decisioni, di ottenere perizie di medicina del lavoro sui possibili rischi di un'attuazione del progetto e di attendere le valutazioni sulle novità introdotte nell'ordinanza.

2 Punti essenziali del progetto

Il presente progetto mira a rendere più flessibili le disposizioni concernenti la durata massima della settimana lavorativa, introducendo per determinate categorie di lavoratori un modello di orario di lavoro annualizzato. Sarà inoltre necessario adeguare le disposizioni concernenti la fascia oraria entro la quale è ammesso lavorare e i limiti individuali per il lavoro diurno e serale, il tempo di riposo e il divieto di lavoro domenicale. Nelle seguenti considerazioni sul diritto vigente sono esaminati

questi aspetti, nonché le possibilità per il modello di orario di lavoro annualizzato. Visto che il progetto pone la questione della conciliabilità con il disciplinamento delle ore supplementari nel Codice delle obbligazioni (CO)¹, è presa in esame anche la relativa disposizione del CO.

2.1 Diritto vigente

2.1.1 Durata della settimana lavorativa

2.1.1.1 Durata massima della settimana lavorativa secondo la legge sul lavoro

L'articolo 9 della legge sul lavoro (LL)² stabilisce la durata massima della settimana lavorativa. Per i lavoratori delle aziende industriali, il personale d'ufficio, gli impiegati tecnici e altri, compreso il personale di vendita delle grandi aziende del commercio al minuto, è di 45 ore; per tutti gli altri lavoratori (p. es. nelle professioni artigianali e industriali, come pure nella sanità) è di 50 ore. Si tratta del limite massimo in una settimana civile.

Secondo l'articolo 12 capoverso 1 LL, per rispondere all'urgenza o a uno straordinario accumulato di lavoro, per compilare un inventario, chiudere i conti o procedere a una liquidazione oppure per prevenire disfunzioni d'esercizio è possibile superare eccezionalmente la durata massima della settimana lavorativa, nella misura in cui non si possano ragionevolmente pretendere dal datore di lavoro altri provvedimenti.

Per il singolo lavoratore il lavoro straordinario non può tuttavia superare le due ore al giorno, tranne nei giorni feriali liberi o in caso di necessità (art. 12 cpv. 2 LL). Complessivamente, per i lavoratori con una durata massima della settimana lavorativa di 45 ore il lavoro straordinario non può superare le 170 ore per anno civile; mentre per i lavoratori con una durata massima della settimana lavorativa di 50 ore non può superare le 140 ore per anno civile. Nel conteggio rientrano tutte le ore di lavoro straordinario, indipendentemente dal fatto che siano state compensate o meno nel corso dell'anno (il cosiddetto principio dell'espressione al lordo).

Allo stato attuale, secondo la legge sul lavoro la durata massima della settimana lavorativa è la stessa anche nel caso di lavoro a tempo parziale: indipendentemente dal tasso occupazionale è considerato lavoro straordinario quello svolto oltre le 45 o le 50 ore di lavoro settimanale. Nella dottrina questa impostazione è criticata, perché ritenuta indirettamente discriminatoria nei confronti delle donne, che sono spesso impiegate a tempo parziale³.

¹ RS 220

² RS 822.11

³ Cfr. Streiff Ullin, von Känel Adrian, Rudolph Roger, Praxiskommentar zu Art. 319 – 362 OR, 7a edizione, Zurigo, 2012, art. 321c, n 5 e la letteratura ivi citata (tra l'altro Arioli Kathrin in AJP 11 (1993), pag. 1333 segg. e Steiner Olivier, Das Verbot der indirekten Diskriminierung aufgrund des Geschlechts im Erwerbsleben, Basilea, 1999 ed entrambi assieme in AJP 2001, pag. 996 segg.).

2.1.1.2 Indennità per il lavoro straordinario secondo la legge sul lavoro

Secondo l'articolo 13 capoverso 1 LL il lavoro straordinario deve essere pagato con un supplemento salariale del 25 per cento almeno; tuttavia, tale supplemento è riconosciuto al personale d'ufficio, agli impiegati tecnici e altri, compreso il personale di vendita delle grandi aziende del commercio al minuto, solo per il lavoro straordinario che supera le 60 ore per anno civile.

Secondo l'articolo 13 capoverso 2 LL, con il consenso del lavoratore ed entro un periodo adeguato è possibile subordinatamente compensare il lavoro straordinario con un congedo della stessa durata. Secondo l'articolo 25 capoverso 2 dell'ordinanza 1 concernente la legge sul lavoro (OLL 1)⁴, la compensazione del lavoro straordinario mediante congedo dev'essere effettuata entro 14 settimane, a meno che il datore di lavoro e il lavoratore convengano un termine più lungo, che non deve però superare 12 mesi.

2.1.1.3 Possibilità per rendere più flessibile l'orario di lavoro settimanale

In determinati casi la legge sul lavoro consente di aumentare la durata massima della settimana lavorativa oltre quanto stabilito dall'articolo 12 LL. In tale circostanze non è conteggiata alcuna ora di lavoro straordinario e, di conseguenza, non è dovuta alcuna compensazione.

In caso di attività esposte a interruzioni di lavoro dovute a intemperie oppure nelle aziende con attività sottoposta a notevoli fluttuazioni stagionali

A seguito di intemperie o notevoli fluttuazioni stagionali la durata massima della settimana lavorativa può essere prolungata di quattro ore al massimo secondo l'articolo 9 LL, purché essa non venga superata nella media semestrale (art. 22 cpv. 1 OLL 1). Tali fluttuazioni si verificano quando in determinati periodi dell'anno, in relazione a determinati giorni festivi o in relazione ad altri eventi del calendario il carico di lavoro diverge durante almeno quattro settimane di oltre il 50 per cento rispetto al carico medio per anno civile e si registrano anche periodi con notevoli diminuzioni del carico di lavoro.

Aziende con durata massima della settimana lavorativa di 45 ore e settimana di cinque giorni

Inoltre, per i lavoratori con una durata massima della settimana lavorativa di 45 ore e con una settimana di cinque giorni in media nell'anno civile la durata massima della settimana lavorativa può essere prolungata di due ore, purché la durata massima non venga superata in media su otto settimane, oppure di quattro ore, purché la durata massima non venga superata in media su quattro settimane (art. 22 cpv. 2 OLL 1).

Lavoro continuo

Il lavoro continuo – 24 ore su 24 per sette giorni alla settimana con il lavoro a squadre – è soggetto ad autorizzazione. Si fa capo a questo sistema di lavoro soprattutto nel settore industriale. Al posto del normale limite massimo vigente di sei giorni

⁴ RS 822.111

consecutivi (con la concessione di una semigiornata libera settimanale) è possibile lavorare sette giorni consecutivi. In tal caso, la durata massima della settimana lavorativa deve essere osservata nella media di 16 settimane; in via eccezionale questo periodo può essere prolungato a 20 settimane (art. 24 LL). Per singoli periodi di sette giorni consecutivi la durata massima della settimana lavorativa può essere prolungata a 52 ore; in via eccezionale, può essere prolungata a 60 ore se gran parte della durata del lavoro si compone di mero tempo di presenza e se il lavoratore non è esposto ad attività gravose dal profilo fisico, psichico e mentale (art. 38 OLL 1)

Più di cinque giorni lavorativi alla settimana

Con il consenso del lavoratore, la semigiornata libera di otto ore prevista in caso di lavoro settimanale ripartito su più di cinque giorni può essere accordata in una sola volta per quattro settimane al più (art. 21 LL). Questo significa che è possibile lavorare due volte per sei giorni e poi due volte per cinque giorni, oppure tre volte per sei giorni e poi per quattro giorni. Tuttavia, la durata massima della settimana lavorativa deve essere osservata nella media.

2.1.1.4 Ore straordinarie secondo il CO

Secondo il Codice delle obbligazioni (CO) sono considerate ore straordinarie le ore di lavoro che superano le ore di lavoro concordate (oppure mediante contratto normale o contratto collettivo). Secondo l'articolo 321c capoverso 1 CO, quando le circostanze lo esigono il lavoratore è tenuto a prestare ore suppletive nella misura in cui sia in grado di prestarle e lo si possa ragionevolmente pretendere da lui secondo le norme della buona fede. Riguardo alla necessità di svolgere lavoro straordinario si pone la questione se il datore di lavoro non avesse potuto adottare dapprima altre misure organizzative. Riguardo alla ragionevolezza sono considerate la situazione concreta e la possibilità da parte del lavoratore di svolgere ore supplementari. Visto che secondo la legge sul lavoro anche il lavoro straordinario è sempre conteggiato come ore straordinarie, queste condizioni sono valide anche per le ore di lavoro che oltrepassano i limiti definiti dalla legge sul lavoro.

Secondo l'articolo 321c capoverso 3 CO le ore straordinarie devono essere remunerate con un supplemento salariale di almeno il 25 per cento. Soltanto con l'accordo del lavoratore, il lavoro straordinario può essere compensato mediante un congedo della stessa durata entro un termine appropriato. Tuttavia, visto che questa norma ha carattere dispositivo, è anche possibile concordare contrattualmente che non sia riconosciuto nessun genere di indennità o compensazione. I limiti di questa possibilità sono stabiliti dall'articolo 13 LL (cfr. n. 2.1.1.2), a cui non è possibile derogare: le ore di lavoro che superano la durata massima della settimana lavorativa di 45 o 50 ore devono sempre essere pagate con un supplemento salariale di almeno il 25 per cento o, con il consenso del lavoratore, devono essere compensate con un corrispondente congedo.

Secondo la giurisprudenza il lavoro straordinario svolto di propria iniziativa è remunerato o compensato con un congedo soltanto su concessione del datore di lavoro⁵.

⁵ Le ore supplementari svolte nell'ambito di un modello di lavoro a orario flessibile sono per esempio considerate dalla giurisprudenza ore da compensare soltanto se, per ragioni di servizio

2.1.2 **Modello di orario di lavoro annualizzato nel diritto vigente**

Per il modello di orario di lavoro annualizzato si adotta quale periodo di riferimento per concordare le ore di lavoro l'anno civile oppure l'anno di esercizio. Secondo il diritto vigente questo è possibile purché le disposizioni imperative del CO e della legge sul lavoro siano rispettate. Poiché nella legge sul lavoro il parametro di riferimento principale è la durata massima della settimana lavorativa, il modello di orario di lavoro annualizzato entra di fatto in considerazione soltanto nel rispetto del limite delle 45 o delle 50 ore di lavoro settimanale. Occorre inoltre che siano rispettate tutte le altre disposizioni della legge sul lavoro.

2.1.3 **Orario giornaliero: fascia oraria in cui è ammesso lavorare e durata massima del lavoro**

Tra le 6 e le 23 il datore di lavoro può impiegare i suoi collaboratori senza autorizzazione (art. 10 cpv. 1 LL). Per esigenze di servizio, il lavoro *aziendale* diurno e serale può essere fissato diversamente tra le 5 e le 24. L'articolo 10 capoverso 2 LL prevede che i lavoratori o la rappresentanza dei lavoratori siano consultati: se sono contrari, il datore di lavoro non può decidere unilateralmente di modificare la fascia oraria entro la quale è ammesso lavorare.

Per i singoli lavoratori vige inoltre un lasso di tempo massimo *individuale* di 14 ore entro il quale il lavoratore deve svolgere il suo lavoro, incluse le pause e il lavoro straordinario. La durata massima del lavoro in un giorno risulta in tal modo di 12,5 ore (cfr. n. 3.3.7).

2.1.4 **Riposo giornaliero**

Secondo l'articolo 15a LL il riposo giornaliero è di 11 ore consecutive. Per i lavoratori adulti può essere ridotto una volta per settimana fino a otto ore, a condizione che nella media di due settimane venga rispettata la durata di 11 ore. L'articolo 9 OLL 2⁶ prevede eccezioni per determinati settori: il riposo giornaliero può essere ridotto più volte per settimana fino a nove ore, a condizione che nella media di due settimane sia di 12 ore

Nel servizio di picchetto il lavoratore si tiene pronto al di fuori del lavoro normale per eventuali interventi per eliminare perturbazioni, soccorrere in situazioni d'emergenza, effettuare turni di controllo o far fronte ad analoghi eventi particolari (art. 14 cpv. 1 OLL 1). In caso di servizio di picchetto, il riposo giornaliero può essere interrotto da un intervento di picchetto (art. 19 cpv. 3 OLL 1). Il riposo giornaliero è considerato concesso, se la somma del tempo tra la fine del lavoro ordinario e l'inizio dell'intervento di picchetto e il tempo tra la fine del servizio di picchetto e la ripresa del lavoro ordinario è di almeno 11 ore. In caso di più interventi di picchetto durante il riposo giornaliero un periodo parziale di riposo deve durare

o su ordine, un lavoro ha dovuto essere svolto proprio in un determinato momento oppure se per ragioni di servizio non è stato possibile accordare al lavoratore un congedo per le ore supplementari accumulate. Cfr. Streiff Ullin, von Känel Adrian, Rudolph Roger, *Praxiskommentar zu Art. 319 – 362 OR*, 7^a edizione, Zurigo, 2012, art. 321c, n 4.

⁶ RS 822.112

almeno una volta quattro ore consecutive. Se tutti i periodi parziali di riposo durano meno di quattro ore, al termine dell'ultimo intervento di picchetto deve essere accordato un periodo di riposo intero di 11 ore. Soltanto in seguito può essere ripreso il lavoro. Questa eventualità deve essere considerata già nella pianificazione del servizio di picchetto.

2.1.5 Divieto del lavoro domenicale

Di norma il lavoro domenicale è vietato (art. 18 LL). Affinché i lavoratori possano comunque lavorare di domenica, le aziende assoggettate alla legge sul lavoro devono richiedere per quei lavoratori sottoposti alle disposizioni sulla durata del lavoro e del riposo un'autorizzazione per lavoro domenicale temporaneo o regolare (art. 19 LL) oppure devono essere esentate dall'obbligo di autorizzazione poiché figuranti tra i tipi di azienda disciplinati dall'OLL 2.

Fino a sei domeniche all'anno il lavoro domenicale temporaneo può essere autorizzato dai Cantoni, sempre che sia provato l'urgente bisogno secondo l'articolo 27 OLL 1. Si tratta di lavori imprevisi che non possono essere differiti o che per ragioni di sicurezza possono essere svolti soltanto di notte o di domenica, oppure di particolari eventi di natura culturale, sociale o sportiva. Per il rilascio dell'autorizzazione del lavoro domenicale regolare l'organo responsabile è la SECO; per ottenere tale autorizzazione l'azienda deve provare l'indispensabilità tecnica o economica secondo l'articolo 28 OLL 1. Secondo la giurisprudenza costante del Tribunale federale, nell'esame di questi requisiti si adotta un metro particolarmente severo. La SECO rilascia le autorizzazioni di norma per tre anni. Dopodiché l'azienda deve ripresentare la richiesta.

Se è necessario lavorare alla domenica, il lavoratore non può essere impiegato per più di sei giorni consecutivi (art. 21 cpv. 3 OLL 1) e gli deve essere concessa entro due settimane almeno un'intera domenica quale giorno settimanale di riposo immediatamente prima o dopo il riposo giornaliero (art. 20 cpv. 1 LL). In tal modo ha diritto ogni anno a 26 domeniche libere di 35 ore. Secondo la prassi attuale è possibile lavorare due domeniche consecutive se successivamente sono concesse due domeniche libere. Il lavoro domenicale di una durata massima di cinque ore deve essere compensato entro quattro settimane mediante un congedo della stessa durata (art. 20 cpv. 2 LL e art. 21 cpv. 7 OLL 1). Qualora si prolunghi oltre cinque ore, il lavoratore ha diritto durante la settimana corrente o successiva a un giorno di riposo compensativo di 35 ore (art. 20 cpv. 2 LL).

L'OLL 2 prevede altre eccezioni per diverse categorie d'aziende esentate dall'autorizzazione: per esempio contempla la possibilità di ridurre il numero di domeniche libere o di derogare alla regola generale secondo la quale ai lavoratori che lavorano di domenica deve essere concessa una domenica libera ogni due⁷.

⁷ Una raccolta sulle attribuzioni delle disposizioni speciali alle categorie di aziende si trova nell'appendice alle Indicazioni relative all'OLL 2 concernente la legge sul lavoro: <https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/Arbeit/Arbeitsbedingungen/Arbeitsgesetz-und-Verordnungen/Wegleitungen/Wegleitung-zur-ArGV-2.html>.

sto che non mettano a repentaglio da sé la propria salute, ma che siano in grado di delegare e gestirsi autonomamente. L'obbligo di tutela del datore di lavoro resta e il progetto prevede che per le persone con orario di lavoro annualizzato possano essere adottate misure di prevenzione in particolare per quanto riguarda i rischi psicosociali. I rischi per la salute non dovrebbero dunque aumentare con la flessibilizzazione.

In altri termini, secondo la maggioranza della Commissione, la soluzione proposta migliora la flessibilità e la conciliabilità tra lavoro e vita privata dei singoli; ed è pure nell'interesse delle imprese, che sono in grado di adattare meglio la necessaria prestazione lavorativa alla mole di lavoro se i loro dipendenti possono reagire meglio ai picchi di lavoro o ai periodi meno carichi; inoltre promuove la piazza economica svizzera e rende la legge sul lavoro al passo con i tempi. Il presente progetto è conforme alla realtà e alle esigenze del giorno d'oggi, rafforza la responsabilità personale e, in tal modo, anche la motivazione dei lavoratori.

2.2.2 Proposta della minoranza

La minoranza della Commissione (Zanetti Roberto, Fetz, Levrat) propone di non entrare in materia sul progetto. Reputa che non sia necessario intervenire in quanto il diritto vigente offre sufficienti possibilità per trovare a livello aziendale soluzioni specifiche; non occorre un ulteriore allentamento. Anche con le attuali basi legali è possibile introdurre un modello di orario di lavoro annualizzato, e le fluttuazioni stagionali che vi sono in diversi settori possono essere affrontate in diversi modi (cfr. n. 2.1.1.3). La minoranza rileva che la legislazione svizzera regge senz'altro il confronto con quelle dei Paesi dell'Unione europea, e che dunque anche per questa ragione le modifiche proposte non sono opportune.

Secondo la minoranza il progetto consentirebbe di accorciare il tempo di riposo durante numerose settimane consecutive e di lavorare oltre 70 ore⁸. Da un punto di vista della medicina del lavoro, la possibilità di compensare in tempi rapidi i picchi di lavoro è cruciale, poiché il rischio di auto-sfruttamento e relativi problemi di salute – come la sindrome da esaurimento professionale (burn-out) – aumenta con l'estensione della durata di lavoro ammessa. A medio e lungo termine ne potrebbero risultare conseguenze finanziarie per i costi della salute. Nel frattempo in molte imprese si è imposta l'idea che è nel proprio interesse disporre di lavoratori sani, perché sono in grado di fornire un contributo maggiore alla produttività rispetto a lavoratori spossati. Si tende piuttosto a rinunciare alla disponibilità permanente dei lavoratori. Talvolta il datore di lavoro esige che la sera e la fine settimana i propri dipendenti restino con il computer scollegato per determinati periodi. Per la salute e la qualità di vita in generale è meglio non mischiare lavoro e tempo libero.

La minoranza ritiene che mischiare tempo di lavoro e tempo di riposo possa inoltre compromettere il diritto a una normale vita familiare. Per questa ragione è anche contro un allentamento del divieto di lavoro domenicale – anche se si prevede che sia svolto, per così dire, su base volontaria – e contro il conseguente indebolimento

⁸ Con le modifiche proposte è ad esempio possibile lavorare in una settimana da lunedì a venerdì dalle 6 alle 21 per 13,5 ore e al sabato 5,75 ore. Il riposo ridotto a 9 ore deve essere compensato entro quattro settimane al posto delle due previste dal diritto vigente (sulla durata della giornata lavorativa cfr. n. 3.3.7).

del ruolo della domenica; a tal proposito ricorda che simili pretese sono già naufragate più volte in votazione popolare.

Non da ultimo, la minoranza è dell'avviso che non sia opportuno modificare nuovamente la legge sul lavoro a così poca distanza dall'entrata in vigore, nel 2016, della soluzione concordata fra le parti sociali per l'esenzione dall'obbligo di registrare la durata del lavoro e per la registrazione semplificata della durata del lavoro (art. 73a e 73b OLL 1). La minoranza vorrebbe che prima di prendere nuove decisioni venisse allestita una perizia di medicina del lavoro sui possibili rischi derivanti dall'attuazione dell'iniziativa. Prima di valutare ulteriori passi, ritiene inoltre che sia opportuno attendere le valutazioni sulle innovazioni introdotte a livello di ordinanza. Il relativo studio è stato commissionato dalla SECO e sarà probabilmente disponibile verso la metà del 2019. Esso dovrà tra l'altro illustrare quanti lavoratori hanno rinunciato alla registrazione della durata del lavoro secondo l'articolo 73a OLL 1 e se vi sono state conseguenze. Nel caso in cui, nonostante il volere della minoranza, si decidesse di entrare in materia, la stessa propone che il progetto venga rinviato alla Commissione, in modo che nei successivi lavori possa venire integrata la perizia e le valutazioni dei nuovi articoli dell'ordinanza.

2.3 Procedura di consultazione

Nella procedura di consultazione, che si è svolta dal 4 settembre al 4 dicembre 2018, sono stati sottoposti il progetto preliminare che attua l'iniziativa parlamentare Keller-Sutter 16.423 (cfr. n. 2.7) e quello della Commissione. I partecipanti alla procedura di consultazione si sono pronunciati contemporaneamente su entrambi i progetti⁹. Hanno fatto pervenire un parere 24 Cantoni (tutti a parte Obvaldo e Zugo), 6 partiti (PPD, PLR, PVL, PES, PS, UDC), 2 associazioni intercantionali, 30 organizzazioni dei datori di lavoro e 17 organizzazioni dei lavoratori, 6 organizzazioni del settore della sicurezza sul lavoro e della salute, 8 associazioni professionali e altre istituzioni, nonché 5 imprese.

I partecipanti alla consultazione hanno espresso opinioni molto diverse. Mentre 12 Cantoni hanno respinto entrambi i progetti, altri 12 si sono pronunciati a favore dell'uno o dell'altro. Alcuni caldeggiano una liberalizzazione, ma non condividono nessuno dei due progetti; quattro Cantoni si sono pronunciati con riserve soltanto per il progetto in adempimento dell'iniziativa parlamentare Graber Konrad. In generale tutti i Cantoni temono che l'attuazione sia difficoltosa.

Tra i partiti politici, PLR, PVL e UDC si sono pronunciati a favore di entrambi i progetti; il PPD approva i progetti presentando alcune proposte di modifica; PS e PES li respingono entrambi.

La maggior parte delle organizzazioni dei datori di lavoro sostengono entrambi i progetti nella loro impostazione generale, mentre alcuni approvano soltanto l'uno o l'altro. Tutte le organizzazioni dei lavoratori rifiutano entrambi i progetti.

⁹ Il rapporto sui risultati della consultazione e i pareri pervenuti sono disponibili al seguente link: <https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/ind2018.html#CP>

I favorevoli valutano positivamente un adeguamento del diritto sul lavoro alle esigenze attuali del mondo del lavoro e si aspettano una migliore conciliabilità dei diversi ambiti della vita. Vorrebbero in generale una flessibilizzazione. Proprio il progetto che attua l'iniziativa parlamentare Graber Konrad consente di fare fronte ai picchi stagionali. Parte dei favorevoli ritiene che una profonda revisione del diritto sul lavoro sia inevitabile.

Secondo i contrari, il campo d'applicazione non è definito con sufficiente chiarezza e in tal modo si riduce la certezza del diritto. Inoltre, occorre prestare maggiore attenzione alla tutela della salute. Essi ritengono che l'attuale diritto sul lavoro garantisca sufficiente flessibilità e che non sia opportuno apportare nuovamente una modifica poco dopo l'entrata in vigore degli articoli 73a e 73b OLL 1.

2.4 Modifiche rispetto al progetto posto in consultazione

La Commissione non ha apportato alcuna modifica al progetto posto in consultazione.

2.5 Il progetto in breve

Il progetto prevede di consentire ai lavoratori con funzioni direttive e agli specialisti che dispongono nel loro ambito di notevoli competenze decisionali di lavorare secondo un modello di orario di lavoro annualizzato, purché dispongano di un'ampia autonomia nel loro lavoro e siano prevalentemente liberi di stabilire i propri orari di lavoro e non lavorino secondo piani d'impiego prestabiliti.

L'adozione di un modello di orario di lavoro annualizzato ha in particolare come conseguenza che la durata massima della settimana lavorativa di 45 o 50 ore non deve più essere osservata; e neppure le disposizioni sul lavoro straordinario devono più essere osservate dai lavoratori interessati. È ora determinante soltanto il saldo delle ore alla fine di un anno civile o di un anno d'esercizio. A tutela della salute dei lavoratori il numero delle ore di lavoro straordinario deve essere limitato: è possibile concordare modelli di orario di lavoro annualizzato che prevedano al massimo 45 ore di lavoro settimanale con un saldo netto alla fine dell'anno di al massimo 170 ore. Le eventuali ore straordinarie che risultano nel conteggio alla fine dell'anno devono essere compensate con un supplemento salariale del 25 per cento almeno o, se stabilito per contratto, con un congedo della stessa durata nell'anno seguente (cfr. n. 3.3.5).

Per i lavoratori assoggettati a un modello di orario di lavoro annualizzato il progetto prevede ulteriori forme di flessibilità. Innanzitutto, la fascia oraria in cui è ammesso lavorare è estesa da 14 a 15 ore (cfr. n. 3.3.7). Inoltre, per i lavoratori interessati le disposizioni concernenti la durata del riposo giornaliero sono più flessibili: il riposo può essere interrotto da prestazioni di lavoro rese dal lavoratore a propria libera discrezione al di fuori dell'azienda e può essere ridotto più di una volta per settimana fino a nove ore (cfr. n. 3.3.8). Infine, per i lavoratori interessati il lavoro domenicale diventa possibile illimitatamente senza autorizzazione, purché sia svolto liberamente a propria libera discrezione (cfr. n. 3.3.9).

La flessibilizzazione può andare di pari passo con un rafforzamento della tutela della salute: è infatti possibile prevedere mediante ordinanza misure di prevenzione per i lavoratori con particolari modelli di orario di lavoro. In tal caso occorre considerare in particolare i rischi psicosociali (cfr. n. 3.1).

Sempre che non siano proposte disposizioni divergenti, tutte le altre prescrizioni restano valide: il divieto di lavoro notturno resta in vigore illimitatamente; come finora è possibile lavorare al massimo sei giorni consecutivamente e deve essere accordata una semigiornata libera settimanale di otto ore (art. 21 LL); neppure il disciplinamento concernente le pause secondo l'articolo 15 LL subisce modifiche.

2.6 Numero di lavoratori potenzialmente interessati

Il progetto prevede che possano adottare un modello di orario di lavoro annualizzato soltanto i lavoratori che esercitano funzioni direttive o gli specialisti che dispongono nel loro ambito di notevoli competenze decisionali, e comunque soltanto a condizione che dispongano di un'ampia autonomia nel loro lavoro e siano prevalentemente liberi di stabilire i propri orari di lavoro. Questi criteri devono dunque essere soddisfatti cumulativamente, ciò che limita il numero dei potenziali interessati. Inoltre la possibilità di adottare un tale modello di orario è concessa soltanto ai lavoratori che hanno compiuto i 18 anni d'età; è esclusa invece per i minorenni e gli apprendisti.

È difficile stimare quanti siano i lavoratori potenzialmente interessati dalla nuova disposizione. Il problema è dato dal fatto che, da un lato, taluni concetti adottati nel progetto per delimitare il campo di applicazione delle persone interessate – come «ampia autonomia nel loro lavoro» o «specialisti che dispongono di notevoli competenze decisionali» – non corrispondono ad alcuna categoria statistica; d'altro canto, non è possibile prevedere quante aziende adotteranno un modello di orario di lavoro annualizzato.

Per la definizione della categoria «specialisti che dispongono nel loro ambito di notevoli competenze decisionali» sarà determinante se a livello di ordinanza sarà ad esempio adottato quale criterio un determinato livello formativo e, se del caso, quale. Potrebbero entrare in considerazione il conseguimento di una formazione a livello di bachelor o a un livello di formazione professionale corrispondente al grado 6 del Quadro nazionale delle qualifiche¹⁰ oppure anche soltanto un diploma professionale. A seconda di quel che verrà stabilito, il numero degli interessati varierà in misura considerevole. La Commissione vuole riesaminare questa questione quando il Consiglio federale avrà elaborato il relativo disegno d'ordinanza.

Visto come si pone la questione, nella Commissione vi sono diversi punti di vista sul numero di potenziali interessati. Secondo la maggioranza, non tutti i datori di lavoro introdurranno il modello di orario di lavoro annualizzato; verosimilmente soltanto la metà dei lavoratori saranno assoggettati a tale modello. A dipendenza del livello di

¹⁰ Ordinanza della SEFRI relativa all'elenco dei titoli della formazione professionale classificati nel Quadro nazionale delle qualifiche per i titoli della formazione professionale (RS 412.105.12).

formazione scelto come criterio per la categoria degli specialisti, la maggioranza ritiene che i lavoratori interessati saranno tra il 13 e il 19 per cento (esclusi gli apprendisti).

La minoranza della Commissione teme invece che il numero di lavoratori interessati possa essere molto più elevato di quello stimato dalla maggioranza. Ritiene in particolare che la nozione di «specialisti che dispongono nel suo ambito di notevoli competenze decisionali» lascia aperto sotto il profilo giuridico un ampio margine di interpretazione che potrebbe far aumentare a dismisura il numero di lavoratori interessati. E i datori di lavoro che si avvarranno del modello di orario di lavoro annualizzato sarebbero molti di più di quanto prospettato dalla maggioranza. Secondo la minoranza sarebbero interessati fino al 40 per cento dei lavoratori.

2.7 Relazione con il progetto 16.423

Il progetto preliminare concernente l'iniziativa parlamentare Keller-Sutter 16.423 *Deroga alla registrazione della durata del lavoro per dirigenti e specialisti* concerne in linea di massima le stesse categorie di lavoratori interessate dal presente progetto, pur proponendo però un'altra via. Nel progetto preliminare 16.423 le disposizioni materiali riguardanti il tempo di lavoro e di riposo per le categorie interessate rimangono invariate; è invece ampliata la facoltà di rinunciare alla registrazione dell'orario di lavoro, che riguarda ora una cerchia dei lavoratori più grande. Nel presente progetto l'obbligo di registrare la durata del lavoro è mantenuto, ma alcune disposizioni materiali concernenti gli orari di lavoro e di riposo sono modificate.

Nel caso in cui entrambi i progetti venissero integrati nel diritto vigente, ai singoli lavoratori verrebbe applicato o l'uno o l'altro modello, come risulta dall'articolo 13a capoverso 2 del presente progetto (cfr. anche n. 3.3.2).

La Commissione ha sospeso la trattazione del progetto preliminare in adempimento dell'iniziativa Keller-Sutter. Prima di riprendere i lavori vuole attendere i risultati dello studio sulle conseguenze degli articoli 73a e 73b OLL 1 commissionato dalla SECO. Probabilmente saranno disponibili dopo la pausa estiva.

3 Commento ai singoli articoli

3.1 Protezione della salute dei lavoratori

Art. 6 cpv. 4

Già nel tenore attuale, l'articolo 6 capoverso 4 LL prescrive che possano essere definiti a livello di ordinanza provvedimenti sulla protezione della salute nelle aziende. La prevista integrazione concretizza questa base legale. Essa stabilisce che si possano prevedere misure di prevenzione, in particolare per i lavoratori impiegati in determinati settori o assoggettati a particolari modelli di orario di lavoro, considerando adeguatamente i rischi psicosociali.

3.2 Durata del lavoro diurno e serale

Art. 10 cpv. 2, secondo e terzo periodo

Questa modifica vale in generale per tutti i lavoratori e non soltanto per coloro che esercitano funzioni direttive e per gli specialisti che dispongono nel loro ambito di notevoli competenze decisionali. È questa un'integrazione che va al di là delle richieste originali dell'iniziativa parlamentare e che è stata accolta soltanto nel corso della trattazione della Commissione.

Già oggi tra le 5 e le 24 è possibile spostare l'orario di lavoro *aziendale* diurno e serale a seconda delle esigenze dell'azienda (cfr. n. 2.1.3). Con l'integrazione dell'articolo 10 capoverso 2 LL l'orario di lavoro diurno e serale può essere spostato anche per singoli lavoratori. In particolare, l'inizio *individuale* del lavoro diurno e serale può ora essere spostato fino alle 4 del mattino. Anche in questo caso il lavoro diurno e serale dei lavoratori interessati deve rimanere compreso in una fascia oraria di 17 ore. L'estensione da 14 a 15 ore del lasso di tempo in cui deve rimanere compreso il lavoro diurno e serale del singolo lavoratore impiegato con un modello di orario di lavoro annualizzato è spiegata al numero 3.3.7.

Inoltre, resta applicabile il disciplinamento secondo l'articolo 10 capoverso 1 terzo periodo LL secondo il quale per l'introduzione del lavoro dalle 20 la rappresentanza dei lavoratori nell'azienda o, in sua assenza, i lavoratori interessati, hanno diritto ad essere sentiti.

3.3 Orario di lavoro annualizzato

3.3.1 Categorie di lavoratori

Art. 13a cpv. 1

L'articolo 13a sancisce nella legge sul lavoro l'orario di lavoro annualizzato. Questo modello di orario di lavoro è ammesso soltanto per i lavoratori adulti che esercitano funzioni direttive e per gli specialisti adulti che dispongono nel loro ambito di notevoli competenze decisionali (lett. a). È inoltre necessario che, come prevede l'attuale articolo 73a OLL 1, i lavoratori interessati dispongano di un'ampia autonomia nel loro lavoro (lett. b) e siano prevalentemente liberi di stabilire i propri orari di lavoro e di riposo (lett. c). I giovani sono assoggettati a una tutela particolare, soprattutto per quanto riguarda il tempo di lavoro e di riposo. Essi sono esplicitamente esclusi dalla possibilità di adottare un modello di orario di lavoro annualizzato, anche se comunque, visto il loro livello formativo, non sono di fatto prevalentemente liberi di stabilire i propri orari di lavoro.

È considerato **lavoratore con funzione direttiva** chi dispone del diritto permanente di impartire istruzioni a persone che gli sono subordinate. Il numero delle persone subordinate *non* è determinante in tal senso. Non vi è invece funzione direttiva nel caso in cui il diritto di impartire istruzioni si applica unicamente nei confronti di stagisti o di apprendisti.

La disposizione si applica anche agli **specialisti**, a condizione che nel loro ambito specifico godano di ampie competenze decisionali. A differenza dei lavoratori

investiti di una funzione direttiva, questi non dispongono del diritto (permanente) di impartire istruzioni a collaboratori che sono loro subordinati. In virtù delle loro particolari competenze professionali, in seno all'azienda gli specialisti sono investiti di una certa responsabilità nel loro ambito specifico. Di conseguenza, la loro posizione comporta maggiori responsabilità e maggiore autonomia di quella delle altre figure professionali operanti nell'azienda ed è paragonabile a quella dei lavoratori con funzione direttiva. In considerazione del fatto che la loro posizione di responsabilità deriva dalle loro competenze specialistiche, è necessario che quest'ultime vengano fornite nell'ambito dell'attività professionale. A livello di ordinanza occorrerà stabilire criteri misurabili da soddisfare (cfr. formazione, cfr. n. 2.4).

È inoltre necessario che le categorie di lavoratori menzionate dispongano di un'ampia **autonomia nell'organizzare il loro lavoro** (cfr. lett. b). I lavoratori devono cioè poter godere di una grande libertà nel decidere come svolgere e organizzare il proprio lavoro. Tendenzialmente godono di una simile autonomia soprattutto i quadri superiori o i lavoratori con un particolare mansionario, come ad esempio i responsabili di progetto. Per la valutazione di questo criterio si può fare riferimento alla prassi relativa all'articolo 73a OLL 1.

Questi lavoratori devono disporre di un'ampia **autonomia nella gestione del proprio tempo** (cfr. lett. c), devono cioè essere prevalentemente liberi di stabilire i propri orari di lavoro, e quindi anche quelli di riposo, e non lavorare secondo piani d'impiego prestabiliti. Questa facoltà deve riguardare almeno la metà del tempo di lavoro. Per determinare tale autonomia occorre tener conto del contesto lavorativo nel suo complesso. Anche per quanto riguarda la valutazione di questo criterio ci si può rifare alle esperienze maturate nell'ambito dell'applicazione dell'articolo 73a OLL 1.

L'adozione di un modello di orario di lavoro annualizzato non è prevista per quanti devono svolgere il loro lavoro secondo piani d'impiego prestabiliti o con rigidi vincoli temporali. È il caso di chi svolge lavoro a squadre, chi lavora secondo piani d'impiego giornalieri prestabiliti o secondo orari che, in un modo o nell'altro, sono definiti in massima parte dal datore di lavoro o sono determinati da circostanze obiettive. L'adozione di un modello di orario di lavoro annualizzato è prevista invece per i lavoratori che soggiacciono a fasce orarie di presenza vincolanti per meno della metà del loro tempo di lavoro e che, al di fuori di questi orari, godono della libertà necessaria per stabilire i loro orari.

Prima di adottare un modello di orario di lavoro annualizzato occorre consultare la rappresentanza dei lavoratori nell'azienda o, in sua assenza, i lavoratori interessati come previsto dall'articolo 48 capoverso 1 lettera b LL.

3.3.2 Obbligo di registrare la durata del lavoro

Art. 13a cpv. 2

L'introduzione dell'orario di lavoro annualizzato presuppone che la durata del lavoro dei lavoratori interessati sia registrata. Non è sufficiente che la durata del lavoro sia registrata in forma semplificata secondo l'articolo 73b OLL 1. Una rinuncia completa alla registrazione della durata del lavoro non è invece compatibile con il modello dell'orario di lavoro annualizzato.

Se il presente progetto e il progetto preliminare concernente l'iniziativa parlamentare Keller Sutter 16.423 *Deroga alla registrazione della durata del lavoro per dirigenti e specialisti* sono accolti nella legge sul lavoro, questa disposizione fa chiarezza sulla sovrapposizione tra i due modelli e stabilisce che per i singoli lavoratori può essere applicato o un modello o l'altro (cfr. anche più sopra n. 2.5).

3.3.3 Inapplicabilità delle disposizioni concernenti la durata massima della settimana lavorativa e il lavoro straordinario

Art. 13a cpv. 3

Con l'introduzione dell'orario di lavoro annualizzato il riferimento per la durata massima del lavoro è l'anno civile o l'anno d'esercizio e non più, come nel diritto vigente, la *settimana*, per la quale è attualmente prevista una durata massima di 45 o 50 ore (cfr. art. 9 cpv. 1 LL). La legge sul lavoro e le sue ordinanze contengono tuttavia numerose disposizioni basate sulla durata massima della settimana lavorativa¹¹. Poiché con il modello di orario di lavoro annualizzato le ore in esubero annuali sono conteggiate soltanto alla fine dell'anno civile o dell'anno d'esercizio, le disposizioni sulla durata massima della settimana lavorativa e sul lavoro straordinario non sono più applicabili. Questo vale anche per le disposizioni sul lavoro straordinario che non hanno una stretta correlazione con il periodo di riferimento di una settimana¹².

3.3.4 Durata massima del lavoro annuale

Art. 13a cpv. 4

L'adozione di un modello di orario di lavoro annualizzato rientra nella facoltà delle parti. Affinché sia conforme alla legge sul lavoro, un tale modello deve tuttavia prevedere una durata massima del lavoro settimanale di al massimo 45 ore nella media annuale. Nel conteggio delle settimane per anno civile o anno d'esercizio occorre detrarre le settimane di vacanza concordate tra le parti e i giorni festivi parificati alle domeniche che cadono in un giorno lavorativo. Nella media annuale i giorni festivi da detrarre corrispondono a un'altra settimana di libero.

Con l'adozione di un modello di orario di lavoro annualizzato, la durata massima della settimana lavorativa non è più di 50 ore, come secondo il diritto vigente (art. 9 cpv. 1 lett. b LL), bensì in media soltanto di 45 ore.

¹¹ Tra di esse figurano ad esempio la durata massima giornaliera del lavoro straordinario (art. 12 cpv. 2 LL), il divieto di lavoro straordinario dopo un periodo di riposo giornaliero ridotto (art. 19 OLL 1), il divieto generalizzato del lavoro straordinario domenicale e notturno (art. 12 e 26 LL in combinato disposto con art. 25 OLL 1) e in particolare l'obbligo di prevedere la compensazione del lavoro straordinario in linea di massima in tempi stretti entro 14 settimane (art. 25 OLL 1).

¹² Tra di esse figurano ad esempio le condizioni per prestare lavoro straordinario (art. 12 cpv. 1 LL) e la prescrizione secondo la quale i lavoratori con responsabilità familiari possono essere occupati in un lavoro straordinario solo con il loro consenso (art. 36 LL).

Ovviamente è ammesso anche un modello di orario di lavoro annualizzato che preveda un numero di ore di lavoro settimanali inferiore a 45. In tal caso nel conteggio annuale sono riconosciute come ore di lavoro straordinario soltanto quelle eccedenti il calcolo sulla base delle 45 ore di lavoro settimanali. Fino al raggiungimento delle ore di lavoro straordinario secondo la legge, la remunerazione e la compensazione mediante congedo rientrano nella facoltà delle parti (cfr. art. 321c cpv. 3 CO e n. 2.1.1.4)

3.3.5 Ore in esubero annuali

Art. 13a cpv. 5

Per i lavoratori con un modello di orario di lavoro annualizzato al termine dell'anno civile o dell'anno di esercizio il saldo delle ore in esubero annuali non deve superare 170 ore. Questo significa che nel corso dell'anno civile o dell'anno d'esercizio possono esservi oscillazioni e che il limite massimo di 170 ore può anche essere provvisoriamente superato; mentre oggi ogni ora di lavoro straordinario prestata durante l'anno – indipendentemente dal fatto che sia stata remunerata o compensata – è conteggiata fino raggiungimento del limite massimo di 170 ore secondo l'articolo 12 capoverso 2 LL (cfr. n. 2.1.1.1).

Se alla fine dell'anno civile o dell'anno d'esercizio il conteggio delle ore in esubero annuali di un lavoratore presenta un saldo positivo, le ore in esubero devono in linea di massima essere remunerate con un supplemento salariale del 25 per cento conformemente al disciplinamento dispositivo concernente il lavoro straordinario secondo l'articolo 321c CO. D'intesa con il lavoratore possono essere anche compensate nell'anno successivo mediante un congedo della stessa durata. Queste regole di compensazione valgono anche per le ore di lavoro straordinario al di sopra del limite delle 170 ore. Se questo limite è superato, l'ispettorato del lavoro adotta le misure secondo gli articoli 51 segg. LL e, se questo stato di cose persiste, può disporre che nell'impresa in questione non possa essere più concordato un modello di orario di lavoro annualizzato.

In questo contesto resta da precisare che con il superamento delle ore di lavoro (annuali) concordate tra le parti contrattualmente risultano di norma ore di lavoro straordinario secondo l'articolo 321c CO. Ne consegue che le condizioni imperative secondo l'articolo 321c capoverso 1 CO concernenti la ragionevolezza e la necessità per l'impresa di un tale lavoro straordinario sono a priori applicabili anche sulle ore in esubero annuali (cfr. sopra n. 2.1.1.4).

Per quanto riguarda le ore straordinarie prestate di propria iniziativa occorre attenersi ai criteri sviluppati dalla giurisprudenza, secondo la quale per tali ore è riconosciuta una remunerazione o una compensazione mediante congedo soltanto su concessione del datore di lavoro (cfr. n. 2.1.1.4).

3.3.6 Riduzione percentuale in caso di impiego a tempo parziale

Art. 13a cpv. 6

Nel caso di impiego a tempo parziale il numero massimo di ore in esubero annuali è ridotto percentualmente. Questo significa che le ore in esubero annuali dei collaboratori a tempo parziale devono essere obbligatoriamente remunerate con un supplemento del 25 per cento o compensate con un congedo della stessa durata già a partire dal superamento del limite ponderato secondo la relativa percentuale d'impiego (cfr. n. 3.3.5). Anche il numero massimo di ore in esubero annuali ammesse è ridotto in proporzione. La riduzione percentuale entra coerentemente in linea di conto anche per chi esercita più attività lavorative o è assunto per un periodo inferiore a un anno, come già avviene oggi per il calcolo dei limiti massimi annuali delle ore di lavoro.

Secondo il diritto vigente in caso di impiego a tempo parziale non è prevista alcuna riduzione della durata massima della settimana lavorativa: i limiti massimi restano gli stessi. Nell'ambito del modello di orario di lavoro annualizzato i lavoratori a tempo parziale saranno dunque meglio tutelati: per loro la protezione scatta prima, inoltre dovranno prestare meno ore supplementari non compensate rispetto ad ora. In tal modo si reagisce a una discriminazione indiretta della donna di cui si discute nella dottrina (cfr. nota in calce 3).

3.3.7 Limiti temporali per la giornata lavorativa

Art. 13a cpv. 7

In deroga all'articolo 10 capoverso 3 LL la fascia oraria entro la quale i lavoratori con modello di orario di lavoro annualizzato sono tenuti a lavorare è estesa da 14 a 15 ore. Da questa fascia oraria si può dedurre – mediante detrazione delle pause minime secondo l'articolo 15 LL – la durata massima di una giornata di lavoro: considerate le norme sulle pause ne risulta un prolungamento massimo della giornata lavorativa da 12,5 a 13,5 ore. Il menzionato disciplinamento sulle pause non subisce modifiche¹³.

Resta immutato anche il disciplinamento secondo l'articolo 10 capoverso 1 terzo periodo LL, secondo il quale dopo aver sentito la rappresentanza dei lavoratori nell'azienda o, in sua assenza, i lavoratori interessati, il datore di lavoro può introdurre il lavoro serale dalle 20 (cfr. a tal proposito le spiegazioni all'art. 10 cpv. 2 LL n. 3.2).

¹³ Secondo l'art. 15 LL il lavoro giornaliero dev'essere interrotto con pause di almeno un quarto d'ora, se dura più di cinque ore e mezzo; di mezz'ora, se dura più di sette ore; e di un'ora, se dura più di nove ore. Secondo l'art. 18 cpv. 2 OLL 1 le pause devono essere fissate in modo da dividere a metà il tempo di lavoro. Un periodo di lavoro di una durata superiore a cinque ore e mezzo prima o dopo una pausa dà diritto a pause supplementari. La SECO calcola su questa base una durata massima della giornata lavorativa di 12,5 ore. Il disciplinamento dell'articolo 18 cpv. 3 OLL 1, secondo il quale le pause di una durata superiore a mezz'ora possono essere frazionate, non può essere invocato per ridurre le pause dei lavoratori posizionandole con astuzia.

3.3.8 Riposo giornaliero

Art. 15a cpv. 3

Il riposo dei lavoratori assoggettati a un modello di orario di lavoro annualizzato può essere ridotto più di una volta per settimana fino a nove ore, a condizione che nella media di quattro settimane venga rispettata la durata di 11 ore. In compenso non sarà più possibile ridurlo una volta per settimana fino a otto ore.

L'attuale metodo per calcolare il valore medio non cambia: entrano in considerazione soltanto i riposi giornalieri tra due giorni lavorativi.

Art. 15a cpv. 4

L'attuale disciplinamento concernente i picchetti dell'articolo 19 capoverso 3 OLL 1 è sancito a livello di legge nell'articolo 15a capoverso 4 LL. Secondo le stesse norme è ora possibile un'interruzione del riposo giornaliero anche per i lavoratori assoggettati a un modello di orario di lavoro annualizzato. Si richiede tuttavia che le prestazioni di lavoro siano rese dal lavoratore a propria libera discrezione al di fuori dell'azienda.

Se il riposo giornaliero è interrotto da una prestazione di lavoro, dopo l'intervento il riposo deve proseguire per il periodo restante. Se a seguito dell'intervento di picchetto o di prestazioni di lavoro rese dal lavoratore a propria libera discrezione al di fuori dell'azienda non può essere raggiunto un periodo di riposo minimo di quattro ore consecutive, dopo la conclusione del lavoro dev'essere accordato il periodo di riposo giornaliero di 11 ore.

In caso di interruzione del riposo giornaliero non è ammessa contemporaneamente una riduzione del riposo giornaliero secondo l'articolo 15a capoverso 3 LL.

3.3.9 Lavoro domenicale

Art. 18 cpv. 1, secondo periodo

L'articolo 18 LL sancisce il divieto di lavoro domenicale. Deroghe sono ammesse alle condizioni di cui all'articolo 19 LL. L'articolo 19a dà ora facoltà ai lavoratori assoggettati a un modello di orario di lavoro annualizzato di lavorare alla domenica a propria libera discrezione senza dover richiedere un'autorizzazione. Nella riserva concernente il lavoro domenicale di cui all'articolo 18 capoverso 1 è dunque menzionato anche l'articolo 19a.

Art. 19a

I lavoratori assoggettati a un modello di orario di lavoro annualizzato possono lavorare di domenica, purché lo facciano a propria libera discrezione. Devono dunque realmente lavorare su base volontaria. Occorre considerare che la discrezionalità personale è minata da fattori esterni, come ad esempio un eccessivo accumulo di lavoro. Vi è la sicurezza che il lavoro domenicale sia svolto a discrezione del lavoratore, se questi può scegliere di prendere libero in un normale giorno feriale.

In deroga all'articolo 19 capoverso 3 LL per il lavoro domenicale svolto dal lavoratore a propria libera discrezione non è versato alcun supplemento salariale, neppure nel caso di lavoro domenicale temporaneo. Le restanti disposizioni concernenti il lavoro domenicale restano valide¹⁴.

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

L'esecuzione della legge sul lavoro spetta ai Cantoni (art. 41 LL). L'attuazione della nuova disposizione avviene nell'ambito dell'esecuzione ordinaria; non è prevista alcuna sovvenzione né l'assunzione di nuovo personale per la Confederazione.

4.2 Attuabilità del progetto

Ai fini dell'esecuzione della legge sul lavoro da parte degli ispettorati cantonali del lavoro è importante che la situazione per quanto riguarda le disposizioni applicabili o non applicabili sia chiaramente definita.

Per quanto riguarda i criteri per l'autonomia e la fissazione indipendente degli orari di lavoro, gli ispettori del lavoro possono fare riferimento alla prassi che si è sviluppata in relazione all'articolo 73a OLL 1.

Per quanto attiene alle nozioni di «lavoratori che esercitano funzioni direttive» e di «specialisti che dispongono di notevoli competenze decisionali», gli organi d'esecuzione possono ad ogni modo contare sul fatto che l'ordinanza fornisce in merito una chiara definizione e criteri obiettivi (cfr. anche n. 2.4). Anche per i datori di lavoro è importante che vi sia certezza del diritto: anch'essi contano sul fatto che i concetti in materia siano ben chiari, e non solo per avere la possibilità di presentare alle autorità di controllo le necessarie certificazioni, ma anche per poter confrontarsi, in seno all'azienda, con i dipendenti e le loro eventuali richieste.

Con l'abrogazione della durata massima della settimana lavorativa, che era un limite piuttosto facile da controllare, gli ispettori del lavoro sono chiamati a svolgere verifiche sugli orari di lavoro più dettagliate e quindi più onerose. Visto che le compensazioni potranno avvenire su un arco di tempo molto più lungo rispetto ad oggi, gli ispettori del lavoro devono considerare nelle loro analisi periodi più lunghi e, a seconda dei casi, ritornare più volte fintanto che il controllo sia completato con tutti i dati rilevanti. Visto che ore in esubero annuali possono essere compensate nell'anno successivo, nelle ispezioni concernenti il controllo degli orari di lavoro

¹⁴ Tra di esse figura il principio secondo il quale deve essere concessa un'intera domenica come giorno settimanale di riposo almeno una volta ogni due settimane, immediatamente prima o dopo il riposo giornaliero (art. 20 cpv. 1 LL) e il principio secondo il quale un lavoratore chiamato a prestare lavoro domenicale non può essere impiegato per più di sei giorni consecutivi (art. 21 cpv. 3 OLL 1). Resta pure valido il disciplinamento concernente la concessione di riposo compensativo in caso di lavoro domenicale (art. 20 cpv. 2 LL).

devono essere sottoposti i relativi documenti per due anni. Già oggi i datori di lavoro sono tuttavia tenuti secondo l'articolo 73 capoverso 2 OLL 1 a conservare gli elenchi e gli altri atti per almeno cinque anni dopo la scadenza della loro validità; pertanto non devono sobbarcarsi ulteriori oneri.

5 Rapporto con il diritto europeo

La direttiva 2003/88/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003¹⁵, non è applicabile in Svizzera ma può essere adottata come riferimento. Essa fissa un quadro generale sul quale si basano i nostri Paesi vicini per organizzare il loro modello di orario di lavoro. Prevede una durata massima settimanale di 48 ore da rispettare su una media di quattro mesi. Questo periodo di riferimento può essere prolungato a 12 mesi mediante contratti collettivi o accordi conclusi tra partner sociali per ragioni oggettive o tecniche o per ragioni concernenti l'organizzazione del lavoro.

È interessante rilevare che la direttiva europea, al suo articolo 17, prevede che – nel rispetto dei principi generali della tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori – gli Stati membri possono derogare alle disposizioni concernenti le ore di lavoro e di riposo per determinate categorie di lavoratori «quando la durata dell'orario di lavoro, a causa delle caratteristiche dell'attività esercitata, non è misurata e/o predeterminata o può essere determinata dai lavoratori stessi e, in particolare, quando si tratta di: a) dirigenti o altre persone aventi potere di decisione autonomo (...)»¹⁶. Questa stessa via è stata scelta dal legislatore svizzero quando ha deciso di escludere i lavoratori che esercitano un ufficio direttivo elevato dal campo di applicazione delle disposizioni concernenti la durata del lavoro e del riposo (art. 3 lett. d LL). Le condizioni che vigono in Svizzera per una tale eccezione sono molto precise e nella sua giurisprudenza il Tribunale federale ne ha dato un'interpretazione restrittiva: l'eccezione è ammessa soltanto per membri della direzione. Vista la complessità delle disposizioni di attuazione non è facile avere una panoramica sulla prassi negli altri Paesi. Alcuni Paesi europei sono comunque manifestamente meno restrittivi: estendono l'eccezione ad altre posizioni dirigenziali o anche a posizioni per le quali è richiesta una grande autonomia. È il caso, in misura diversa, di Francia, Germania e Italia.

I Paesi europei stabiliscono i loro modelli per l'organizzazione dell'orario di lavoro sulla base della direttiva summenzionata. Tuttavia, nessun modello conosciuto corrisponde alla revisione proposta per quanto riguarda l'annualizzazione del tempo di lavoro. In Germania, in Francia e in Italia il riposo giornaliero è di 11 ore consecutive, il riposo settimanale di 35 ore consecutive e la durata massima della settimana lavorativa è di 48 ore. In Germania e in Francia è possibile a determinate condizioni lavorare fino a 60 ore per settimana, purché il limite delle 48 ore sia rispettato

¹⁵ Direttiva 2003/88/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 nov. 2003, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, GU n. 299 del 18.11.2003.

¹⁶ Kaufmann Otto, «Die Arbeitszeiten in Frankreich», in: Geiser Thomas, Müller Roland (a c. di), *Arbeitszeiten in Europa*, Zurigo-San Gallo, 2015, pagg. 61 segg.

in media su un periodo di tempo limitato. In Italia, il disciplinamento in materia prevede che il limite delle 48 ore sia rispettato in media sull'arco quattro mesi, oppure di sei mesi o di un anno se questo è stato stabilito in un contratto collettivo.

6 Basi giuridiche

6.1 Costituzionalità

Il progetto si fonda sull'articolo 110 della Costituzione federale del 18 aprile 1999¹⁷, che autorizza la Confederazione a emanare prescrizioni sulla protezione dei lavoratori e delle lavoratrici.

6.2 Delega di competenze legislative

Secondo l'articolo 6 capoverso 4 LL sono definiti mediante ordinanza i provvedimenti sulla protezione della salute nel lavoro necessari nelle aziende. L'integrazione a questa disposizione prevista nel presente progetto con esempi in quali settori possano essere previsti tali provvedimenti è già coperta dall'attuale delega, che rientra nella normale competenza esecutiva, e non giustifica alcuna nuova delega di competenze legislative.

¹⁷ RS 101