



22.045

Messaggio

**concernente l'approvazione della Convenzione n. 190
dell'Organizzazione internazionale del lavoro sull'eliminazione
della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro
e
Rapporto sulla Dichiarazione del centenario dell'Organizzazione
internazionale del lavoro per il futuro del lavoro**

del 18 maggio 2022

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale che approva la Convenzione n. 190 dell'Organizzazione internazionale del lavoro sull'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro.

Vi sottoponiamo inoltre, per informazione, il rapporto sulla Dichiarazione del centenario dell'Organizzazione internazionale del lavoro per il futuro del lavoro.

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

18 maggio 2022

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ignazio Cassis

Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

Nel 2019, in occasione del suo centenario, l'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) ha adottato la Convenzione n. 190 sull'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro. La Convenzione contiene la prima definizione di «violenza e molestie nel mondo del lavoro» concordata a livello internazionale e rappresenta un progresso importante per il futuro mondo del lavoro. Nello stesso anno l'OIL ha adottato un'importante Dichiarazione del centenario.

Situazione iniziale

La promozione di un lavoro dignitoso per tutti i lavoratori è parte integrante del mandato costituzionale dell'OIL. La violenza e le molestie nel mondo del lavoro sono inaccettabili e incompatibili con un lavoro dignitoso. Costituiscono una violazione o un abuso dei diritti umani e compromettono le pari opportunità nella vita lavorativa. Il fenomeno rimane diffuso in tutto il mondo, indipendentemente dai settori, dalle professioni e dai rapporti d'impiego.

Nell'ottobre 2016 l'OIL ha organizzato un incontro a cui hanno partecipato numerosi esperti in rappresentanza dei governi, dei datori di lavoro e dei lavoratori. Gli esperti hanno attirato l'attenzione sulle lacune della governance nella lotta contro la violenza e le molestie nel mondo del lavoro, a partire dalla mancanza di una definizione riconosciuta a livello internazionale. Il Consiglio d'amministrazione dell'OIL ha quindi deciso di mettere all'ordine del giorno della Conferenza internazionale del lavoro (CIL) l'elaborazione di una norma internazionale del lavoro per combattere questi fenomeni.

Anche in Svizzera questi sono temi importanti e d'attualità. La legislazione svizzera definisce in diverse leggi il diritto al lavoro libero da violenza e molestie e offre un livello di protezione elevato ed efficace, anche nel confronto internazionale. In conformità con l'articolo 19 paragrafo 5 lettera b della Costituzione dell'OIL, il Consiglio federale è tenuto a sottoporre la Convenzione dell'OIL al Parlamento.

Adottando la Dichiarazione del centenario dell'OIL per il futuro del lavoro, l'OIL ha voluto di celebrare i suoi 100 anni di esistenza e prepararsi, nel contempo, alle future sfide nel mondo del lavoro. La Dichiarazione è stata adottata all'unanimità durante la 108^a sessione della CIL.

Contenuto del progetto

La Convenzione n. 190, adottata dall'OIL nel 2019, mira a proteggere tutti i lavoratori e altri soggetti dalla violenza e dalle molestie nel mondo del lavoro. La Convenzione riconosce il diritto di ogni persona a un ambiente di lavoro libero da violenza e molestie e obbliga gli Stati membri dell'OIL a rispettare, promuovere e attuare questo diritto. Si tratta del primo trattato internazionale che fornisce un quadro condiviso per la prevenzione e l'eliminazione della violenza e delle molestie sul lavoro. La Convenzione contiene la prima definizione riconosciuta a livello internazionale di «violenza e molestie nel mondo del lavoro», comprese quelle basate sul genere.

La politica di ratifica vigente per quanto riguarda le norme dell'OIL consente alla Svizzera di ratificare una convenzione OIL a condizione che non sussistano divergenze fondamentali rispetto all'ordinamento giuridico svizzero. Questa prassi del Consiglio federale vale, di principio, per tutte le convenzioni internazionali: una ratifica non deve essere impedita da differenze di lieve entità. Inoltre, una Convenzione non completamente conforme al diritto interno può essere ratificata se dal suo esame risulta che le lacune esistenti possono essere colmate dalle disposizioni del trattato direttamente applicabili oppure mediante l'adozione di misure legislative.

Il Consiglio federale ritiene che la Svizzera possa ratificare la Convenzione n. 190. La legislazione e la prassi svizzere definiscono in diverse leggi il diritto al lavoro libero da violenza e molestie e offrono un livello di protezione elevato ed efficace, anche nel confronto internazionale. La ratifica non richiede né di adottare né di modificare leggi o ordinanze.

Con la Dichiarazione del centenario, l'OIL promuove il suo approccio per il futuro del lavoro incentrato sulla persona e basato su tre aree d'intervento prioritarie, vale a dire investimenti supplementari nel capitale umano, nelle istituzioni del lavoro e nel lavoro dignitoso e sostenibile.

Questa dichiarazione d'importanza centrale non comporta nuovi impegni per gli Stati membri e non fa parte degli strumenti da sottoporre al Parlamento ai sensi dell'articolo 19 paragrafi 5 e 6 della Costituzione dell'OIL. Il Consiglio federale giudica nondimeno opportuno fornire al Parlamento un'informazione generale sulla Dichiarazione, che costituisce una tappa importante verso il rafforzamento del mandato e dell'azione dell'OIL in materia di promozione del lavoro dignitoso per sviluppare il suo approccio per il futuro del lavoro incentrato sulla persona. In questo settore l'OIL aveva già adottato nel 1998 e nel 2008 delle dichiarazioni sui principi e i diritti fondamentali del lavoro che il Consiglio federale aveva presentato nei suoi messaggi e rapporti concernenti la 85^a, 86^a, 87^a e 97^a sessione della CIL.

Il messaggio e il rapporto qui presentati sono stati sottoposti alla Commissione federale tripartita inerente alle attività dell'OIL, commissione extraparlamentare che riunisce rappresentanti dell'Amministrazione federale e parti sociali svizzere. La Commissione ha preso atto del messaggio e del rapporto. La ratifica della Convenzione n. 190 è sostenuta dai rappresentanti delle organizzazioni dei lavoratori, con l'appoggio dei rappresentanti delle organizzazioni dei datori di lavoro.

Indice

Compendio	2
1 Situazione iniziale	5
1.1 Necessità di agire e obiettivi	5
1.2 Svolgimento e risultato dei negoziati	5
1.3 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale	6
2 Procedura preliminare, in particolare procedura di consultazione	6
3 Punti essenziali della Convenzione	7
4 Commento ai singoli articoli della Convenzione	10
5 Ripercussioni della Convenzione	39
6 Aspetti giuridici	39
6.1 Costituzionalità	39
6.2 Compatibilità con altri impegni internazionali della Svizzera	39
6.3 Forma dell'atto	40
6.4 Subordinazione al freno alle spese	40
6.5 Conformità alla legge sui sussidi	41
Rapporto sulla Dichiarazione del centenario dell'Organizzazione internazionale del lavoro per il futuro del lavoro	42
Decreto federale che approva la Convenzione n. 190 dell'Organizzazione internazionale del lavoro sull'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro (Disegno)	FF 2022 1380
Convenzione n. 190 sull'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro	FF 2022 1381

Messaggio

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità di agire e obiettivi

La Convenzione n. 190 del 21 giugno 2019¹ sull'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro (di seguito «Convenzione n. 190») mira a proteggere tutti i lavoratori e altri soggetti da questi fenomeni. La violenza e le molestie nel mondo del lavoro costituiscono una violazione o un abuso dei diritti umani e compromettono le pari opportunità nella vita lavorativa. Esse sono inaccettabili e incompatibili con un lavoro dignitoso. Il fenomeno rimane diffuso in tutto il mondo, indipendentemente dai settori, dalle professioni e dai rapporti d'impiego. Anche in Svizzera questi sono temi importanti e d'attualità. La legislazione svizzera definisce in diverse leggi il diritto al lavoro libero da violenza e molestie e offre un livello di protezione elevato ed efficace, anche nel confronto internazionale.

La Convenzione n. 190 consente inoltre una certa flessibilità nella sua applicazione. Le formulazioni delle clausole di flessibilità come «misure adeguate e proporzionate al rispettivo livello di controllo» e «nella misura in cui sia ragionevolmente fattibile» (art. 9 e 10 lett. f) lasciano agli Stati membri un certo margine di manovra. In questo senso, permettono alla Svizzera di ratificare la Convenzione n. 190.

La Svizzera deve impegnarsi in modo coerente a livello internazionale per combattere la violenza e le molestie nel mondo del lavoro. La giurisprudenza e la prassi svizzere sono in linea con la Convenzione n. 190. Inoltre, ai sensi dell'articolo 19 paragrafi 5 e 6 della Costituzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro del 28 giugno 1919², il Consiglio federale è tenuto a sottoporre senza indugio la Convenzione alle autorità nazionali competenti.

Secondo l'articolo 14 paragrafo 2 della Convenzione, essa entra in vigore dodici mesi dopo che le ratifiche di due Stati membri sono state registrate dal direttore generale dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL). Al momento dell'adozione del presente messaggio, la Convenzione n. 190 è stata ratificata da 14 Paesi³. È poi entrata in vigore il 25 giugno 2021. Per la Svizzera entrerebbe in vigore dodici mesi dopo il deposito degli strumenti di ratifica.

1.2 Svolgimento e risultato dei negoziati

Nell'ottobre 2016 l'OIL ha organizzato un incontro a cui hanno partecipato numerosi esperti in rappresentanza dei governi, dei datori di lavoro e dei lavoratori. Gli esperti

¹ RS ...; FF 2022 1381

² RS 0.820.1

³ Uruguay (12.6.2020), Figi (25.6.2020), Namibia (9.12.2020), Argentina (23.2.2021), Somalia (8.3.2021), Ecuador (19.5.2021), Maurizio (1.7.2021), Grecia (30.8.2021), Italia (29.10.2021), Sud Africa (29.11.2021), Regno Unito (7.3.2022), San Marino (14.4.2022), Albania (6.5.2022), Antigua e Barbuda (9.5.2022).

hanno raccomandato l'adozione urgente di ulteriori misure per prevenire e combattere la violenza e le molestie nel mondo del lavoro e per proteggere e risarcire le vittime. Hanno attirato l'attenzione sulle lacune della governance nella lotta contro questi fenomeni, a partire dalla mancanza di una definizione riconosciuta a livello internazionale. Per consentire un'interpretazione condivisa di ciò che rappresentano esattamente la violenza e le molestie nel mondo del lavoro e di ciò che occorre combattere, hanno raccomandato di adottare una nuova norma internazionale del lavoro.

Il 21 giugno 2019, nel corso della sua 108^a sessione svoltasi in concomitanza con il centenario dell'OIL, la Conferenza internazionale del lavoro (CIL) ha adottato, con l'appoggio della Svizzera, la Convenzione n. 190 e la relativa Raccomandazione n. 206.

1.3 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale

Il progetto non è annunciato nel messaggio del 29 gennaio 2020⁴ sul programma di legislatura 2019–2023 né nel decreto federale del 21 settembre 2020⁵ sul programma di legislatura 2019–2023, perché a quel momento la CIL non aveva ancora preso una decisione sull'adozione della Convenzione n. 190. Il messaggio sul programma di legislatura 2019–2023 menziona come ottavo obiettivo la promozione della coesione sociale e il rispetto della parità dei sessi. Per raggiungere questo obiettivo, il 28 aprile 2021 il nostro Collegio ha adottato una strategia nazionale per la parità tra donne e uomini. Due dei quattro campi d'azione della strategia sono incentrati sulla lotta contro la discriminazione e la violenza di genere.

2 Procedura preliminare, in particolare procedura di consultazione

La Convenzione n. 190 è un trattato di diritto internazionale che comprende disposizioni importanti contenenti norme di diritto e sottostà pertanto a referendum facoltativo (cfr. n. 6.3).

Secondo l'articolo 3 capoverso 1 lettera c della legge del 18 marzo 2005⁶ sulla consultazione (LCo), il presente trattato è in linea di principio soggetto a una procedura di consultazione. Data la struttura tripartita delle organizzazioni, tuttavia, i trattati di diritto internazionale dell'OIL costituiscono un caso speciale. Le parti sociali sono state coinvolte nella redazione della Convenzione. Poiché le posizioni degli ambienti interessati sono note, è presumibile che una consultazione non fornirebbe nessuna nuova informazione (art. 3a cpv. 1 lett. b LCo), ragione per cui in questo caso si è rinunciato a svolgere una consultazione. Questo principio risulta dalla Costituzione

⁴ FF 2020 1565

⁵ FF 2020 7365

⁶ RS 172.061

dell'OIL firmata dalla Svizzera ed è pertanto applicabile. Le convenzioni dell'OIL vengono discusse e adottate nel quadro della cosiddetta «doppia discussione» durante due sessioni consecutive della CIL. La ratifica può avvenire solo dopo l'approvazione da parte dell'Assemblea federale.

Il messaggio e il rapporto qui presentati sono stati sottoposti alla Commissione federale tripartita inerente alle attività dell'OIL, commissione extraparlamentare che riunisce rappresentanti dell'Amministrazione federale e parti sociali svizzere. La Commissione ha preso atto del messaggio e del rapporto. La ratifica della Convenzione n. 190 è sostenuta dai rappresentanti delle organizzazioni dei lavoratori, con l'appoggio dei rappresentanti delle organizzazioni dei datori di lavoro.

3 Punti essenziali della Convenzione

La Convenzione riconosce il diritto di ogni persona a un mondo del lavoro libero da violenza e molestie, comprese quelle basate sul genere, e obbliga gli Stati membri dell'OIL a rispettare, promuovere e attuare questo diritto. Si tratta del primo trattato internazionale che fornisce un quadro condiviso per la prevenzione e l'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro e che contiene una definizione riconosciuta a livello internazionale di «violenza e molestie nel mondo del lavoro», comprese quelle basate sul genere.

La Convenzione mira a proteggere i lavoratori e altri soggetti dalla violenza e dalle molestie nel mondo del lavoro. Per raggiungere questo obiettivo, prevede in particolare le seguenti misure:

- il divieto legale della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro;
- la prevenzione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro, in particolare per i gruppi della popolazione colpiti in modo sproporzionato dal problema;
- meccanismi di ricorso e risarcimento per le vittime di violenza e molestie sul luogo di lavoro ed eventuali sanzioni.

La Convenzione n. 190 è un trattato internazionale che richiede la ratifica. Tutti gli Stati membri dell'OIL che hanno ratificato la Convenzione si impegnano a rispettarla e ad attuarne le disposizioni. La Convenzione n. 190 comprende in totale 20 articoli, I primi 12 sono disposizioni sostanziali, mentre gli articoli 13–20 sono le consuete disposizioni finali previste da tutte le convenzioni dell'OIL. Per queste ultime non sono necessarie particolari spiegazioni.

Prima di esaminare il contenuto della Convenzione, occorre considerare gli obblighi di diritto internazionale della Svizzera.

Il preambolo della Convenzione n. 190 riafferma l'importanza dei seguenti strumenti: la Dichiarazione del 10 maggio 1944 sugli scopi dell'OIL, che è parte integrante della Costituzione dell'OIL modificata del 28 giugno 1919, e le otto convenzioni fondamentali dell'OIL. Le convenzioni fondamentali definiscono i principi e i diritti fondamentali del lavoro e sono quindi considerate standard sociali minimi riconosciuti a livello internazionale che tutti gli Stati membri dell'OIL si impegnano a rispettare,

anche se non hanno ratificato ciascuna di queste convenzioni. Sono considerate convenzioni fondamentali: la Convenzione n. 29 del 28 giugno 1930⁷ concernente il lavoro forzato od obbligatorio e il Protocollo dell'11 giugno 2014⁸ relativo alla Convenzione sul lavoro forzato del 1930, la Convenzione n. 87 del 9 luglio 1948⁹ concernente la libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale, la Convenzione n. 98 del 1° luglio 1949¹⁰ concernente l'applicazione dei principi del diritto sindacale e di negoziazione collettiva, la Convenzione n. 100 del 29 giugno 1951¹¹ sulla parità di remunerazione, per lavoro uguale, tra manodopera maschile e femminile, la Convenzione n. 105 del 25 giugno 1957¹² concernente la soppressione del lavoro forzato, la Convenzione n. 111 del 25 giugno 1958¹³ concernente la discriminazione nell'impiego e nella professione, la Convenzione n. 138 del 26 giugno 1973¹⁴ concernente l'età minima di ammissione all'impiego e la Convenzione n. 182 del 17 giugno 1999¹⁵ concernente il divieto delle forme più manifeste di sfruttamento del fanciullo sul lavoro e l'azione immediata volta alla loro abolizione. La Svizzera ha ratificato tutte le convenzioni dell'OIL menzionate.

Il preambolo richiama inoltre i seguenti strumenti internazionali pertinenti: la Dichiarazione universale dei diritti umani (1948), il Patto internazionale del 16 dicembre 1966¹⁶ relativo ai diritti civili e politici, il Patto internazionale del 16 dicembre 1966¹⁷ sui diritti economici, sociali e culturali, la Convenzione internazionale del 21 dicembre 1965¹⁸ sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale, la Convenzione del 18 dicembre 1979¹⁹ sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna, la Convenzione internazionale del 18 dicembre 1990 sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie e la Convenzione del 13 dicembre 2006²⁰ sui diritti delle persone con disabilità.

A parte la Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie, la Svizzera ha ratificato tutti gli strumenti internazionali menzionati.

Il contenuto della Convenzione deve inoltre essere esaminato dal punto di vista delle leggi e ordinanze vigenti in Svizzera, in particolare il Codice delle obbligazioni²¹ (CO), il Codice penale²² (CP), il Codice civile²³ (CC), il Codice di procedura civile²⁴

- 7 RS **0.822.713.9**
- 8 RS **0.822.713.91**
- 9 RS **0.822.719.7**
- 10 RS **0.822.719.9**
- 11 RS **0.822.720.0**
- 12 RS **0.822.720.5**
- 13 RS **0.822.721.1**
- 14 RS **0.822.723.8**
- 15 RS **0.822.728.2**
- 16 RS **0.103.2**
- 17 RS **0.103.1**
- 18 RS **0.104**
- 19 RS **0.108**
- 20 RS **0.109**
- 21 RS **220**
- 22 RS **311.0**
- 23 RS **210**
- 24 RS **272**

(CPC), il Codice di procedura penale²⁵ (CPP), la legge del 13 marzo 1964²⁶ sul lavoro (LL) e le relative ordinanze, la legge federale del 20 marzo 1981²⁷ sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF), la legge del 17 dicembre 1993²⁸ sulla partecipazione, l'ordinanza del 19 dicembre 1983²⁹ sulla prevenzione degli infortuni (OPI), la legge del 23 marzo 2007³⁰ concernente l'aiuto alle vittime di reati (LAV), la legge del 24 marzo 1995³¹ sulla parità dei sessi (LPar), la legge del 13 dicembre 2002³² sui disabili (LDis), la legge del 25 giugno 1982³³ sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI), la legge dell'8 ottobre 1999³⁴ sui lavoratori distaccati (LDist), la legge del 17 giugno 2005³⁵ contro il lavoro nero (LLN), la legge del 6 ottobre 1989³⁶ sul collocamento (LC), la legge federale del 16 dicembre 2005³⁷ sugli stranieri e la loro integrazione (LStrI), il CNL personale domestico del 20 ottobre 2010³⁸, la legge del 24 marzo 2000³⁹ sul personale federale (LPers) e la legge federale del 23 dicembre 2011⁴⁰ sulla protezione extraprocessuale dei testimoni (LPTes).

In Svizzera la protezione contro la violenza e le molestie dei lavoratori è garantita da un sistema completo di diverse leggi che riconoscono il diritto di ogni persona a un mondo del lavoro libero da violenza e molestie, comprese quelle basate sul genere.

L'uguaglianza giuridica e il divieto di discriminazione sono sanciti dall'articolo 8 della Costituzione federale⁴¹ (Cost.). L'articolo 8 capoverso 2 Cost. stabilisce che nessuno può essere discriminato, in particolare a causa dell'origine, della razza, del sesso, dell'età, della lingua, della posizione sociale, del modo di vita, delle convinzioni religiose, filosofiche o politiche, e di menomazioni fisiche, mentali o psichiche. La LPar precisa l'articolo 8 Cost. per quanto riguarda l'uguaglianza dei diritti tra donne e uomini e mira a promuoverne l'effettiva uguaglianza nella vita lavorativa.

Gli articoli 28–28c CC proteggono la personalità di qualsiasi persona contro lesioni illecite. I reati penali possono includere le lesioni personali (art. 122–126 CP), l'esposizione a pericolo della vita altrui (art. 129 CP), i delitti contro l'onore (art. 173–178 CP), le minacce e la coazione (art. 180 e 181 CP), nonché i reati contro l'integrità sessuale (art. 187–194 CP).

Il diritto del lavoro è retto da varie fonti giuridiche. Il diritto privato dei contratti di lavoro è disciplinato principalmente dal CO negli articoli 319–362. Conformemente

- 25 RS 312.0
- 26 RS 822.11
- 27 RS 832.20
- 28 RS 822.14
- 29 RS 832.30
- 30 RS 312.5
- 31 RS 151.1
- 32 RS 151.3
- 33 RS 837.0
- 34 RS 823.20
- 35 RS 822.41
- 36 RS 823.11
- 37 RS 142.20
- 38 RS 221.215.329.4
- 39 RS 172.220.1
- 40 RS 312.2
- 41 RS 101

all'articolo 328 CO, il datore di lavoro deve prendere i provvedimenti realizzabili secondo lo stato della tecnica e adeguati alle condizioni dell'azienda o dell'economia domestica, che l'esperienza ha dimostrato necessari per la tutela della vita, della salute e dell'integrità personale del lavoratore, in quanto il singolo rapporto di lavoro e la natura del lavoro consentano equamente di pretenderlo.

Il diritto pubblico del lavoro include la legislazione sulla protezione dei lavoratori, comprese la LL e le sue ordinanze, in particolare le ordinanze 3 e 4 concernenti la LL (OLL 342 e OLL 443), e la LAINF e le sue ordinanze, in particolare l'OPI. Nel diritto pubblico la protezione dell'integrità personale dei lavoratori è sancita dall'articolo 6 LL. Nonostante il suo scopo principale sia la prevenzione, la legge prevede anche che organi incaricati della sua applicazione impongano le misure necessarie al datore di lavoro. L'articolo 6 LL stabilisce che, a protezione della salute dei lavoratori, il datore di lavoro deve prendere tutti i provvedimenti, che l'esperienza ha dimostrato necessari, realizzabili secondo lo stato della tecnica e adeguati alle condizioni d'esercizio. L'articolo 2 OLL 3 aggiunge che il datore di lavoro deve adottare tutte le disposizioni e tutti i provvedimenti necessari per salvaguardare e migliorare la tutela della salute fisica e psichica.

La Raccomandazione n. 206 sull'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro integra la Convenzione n. 190. La CIL, con il sostegno della Svizzera, ha adottato questa raccomandazione insieme alla Convenzione.

La Raccomandazione è uno strumento non vincolante e non soggetto a ratifica, pensato come guida per l'azione politica. Fornisce indicazioni concrete per attuare misure volte a prevenire la violenza e le molestie nel mondo del lavoro, per garantire l'accesso a misure di ricorso e di risarcimento nonché di sostegno per le vittime e per sviluppare strumenti di formazione e sensibilizzazione in quest'ambito.

La Raccomandazione n. 206 viene presentata all'Assemblea federale a titolo informativo.

4 **Commento ai singoli articoli della Convenzione**

Art. 1

L'articolo 1 paragrafo 1 definisce le principali nozioni utilizzate nella Convenzione. Ai fini della presente Convenzione: a) l'espressione «*violenza e molestie*» nel mondo del lavoro indica un insieme di pratiche e di comportamenti inaccettabili, o la minaccia di porli in essere, sia in un'unica occasione, sia ripetutamente, che si prefiggano, causino o possano comportare un danno fisico, psicologico, sessuale o economico, e include la violenza e le molestie di genere; b) l'espressione «*violenza e molestie di genere*» indica la violenza e le molestie nei confronti di persone in ragione del loro sesso o genere, o che colpiscano in modo sproporzionato persone di un sesso o genere specifico, ivi comprese le molestie sessuali.

⁴² RS 822.113

⁴³ RS 822.114

Nella legislazione e nella prassi svizzere non esiste una definizione univoca di *violenza e molestie nel mondo del lavoro* (lett. a). I comportamenti e le pratiche che la Convenzione identifica come violenza e molestie nel mondo del lavoro sono però disciplinati in diverse leggi svizzere che li vietano e li puniscono.

Nel diritto civile svizzero la violenza e le molestie vengono definite nell'ottica della protezione della personalità e della salute.

Secondo l'articolo 28 CC, chi è illecitamente leso nella sua personalità può chiedere, a propria tutela, l'intervento del giudice. Una lesione della personalità è illecita se non è giustificata dal consenso della persona lesa, da un interesse preponderante privato o pubblico o dalla legge. Per violazioni dell'integrità personale si intendono gli attacchi rivolti contro una persona nel loro insieme. Si tratta di comportamenti che travalicano i limiti e vanno a minare l'autostima di un'altra persona.

La protezione della personalità dei lavoratori è regolata dall'articolo 328 CO. I beni della personalità protetti includono in particolare la vita e la salute, l'integrità fisica e psichica, l'onore personale e professionale, la posizione e la reputazione sul lavoro e la sfera privata. Per quanto riguarda la protezione dell'integrità fisica e psichica, l'articolo 6 LL costituisce la controparte dell'articolo 328 CO nel diritto pubblico del lavoro e ha un contenuto simile.

Fra questi comportamenti e pratiche inaccettabili rientra anche il mobbing. Secondo una definizione utilizzata dal Tribunale federale, si tratta nello specifico di un comportamento sistematico e ostile che persiste per un lungo periodo di tempo e che mira a isolare, escludere o addirittura allontanare una persona dal suo posto di lavoro (DTF 4C_590/2020 dell'8 luglio 2021 e 4A_439/2016 del 5 dicembre 2016). Questa definizione si applica sia nelle relazioni di diritto pubblico che in quelle di diritto privato.

Le basi legali obbligano il datore di lavoro a tutelare la salute fisica e psichica dei lavoratori. Nella prassi di prevenzione svizzera la violenza e le molestie sono considerate rischi psicosociali, cioè potenziali danni alla salute che insorgono a causa delle influenze dell'ambiente professionale sulla psiche. Secondo le direttive della Segreteria di Stato dell'economia (SECO), il mobbing, la discriminazione e le molestie sessuali sono considerati tipici esempi di comportamenti problematici. Questi non sono però gli unici comportamenti che possono violare l'integrità personale⁴⁴.

La LPar contiene *disposizioni specifiche concernenti la violenza e le molestie di genere*, comprese le molestie sessuali (lett. b). L'articolo 4 della stessa legge precisa l'articolo 8 Cost. e vieta la discriminazione dei lavoratori mediante molestie sessuali. Queste ultime costituiscono una forma grave di discriminazione di genere. È considerato discriminante qualsiasi comportamento molesto di natura sessuale o qualsivoglia altro comportamento connesso con il sesso, che leda la dignità della persona sul posto di lavoro, in particolare il proferire minacce, promettere vantaggi, imporre obblighi o esercitare pressioni di varia natura su un lavoratore per ottenerne favori di tipo sessuale.

⁴⁴ www.seco.admin.ch > Servizi e pubblicazioni > Pubblicazioni > Lavoro > Condizioni di lavoro > Opuscoli e volantini > Mobbing e altri comportamenti molesti. Tutela dell'integrità personale sul posto di lavoro

L'articolo 4 LPar si allinea all'approccio di genere della Convenzione. Questa disposizione si riferisce alla dignità della persona e include le osservazioni sessiste basate su stereotipi di genere (DTF 126 III 385). Tali violazioni sono anche soggette agli articoli 328 CO e 6 LL. Queste disposizioni si applicano inoltre alle violazioni legate alle caratteristiche, al comportamento e all'orientamento sessuali⁴⁵.

Il *paragrafo 2* lascia agli Stati membri la facoltà di formulare le definizioni della Convenzione nel loro diritto nazionale in un concetto unico o in concetti distinti. Ciò significa che possono anche stabilire quali comportamenti e pratiche specifici costituiscono violenza e molestie.

Il *paragrafo 2* lascia agli Stati membri un certo margine di manovra. Gli elementi decisivi sono una prevenzione e una protezione efficaci contro i comportamenti e le pratiche definiti al paragrafo 1. La legislazione svizzera utilizza questo margine di manovra stabilendo nozioni distinte nelle leggi e nelle ordinanze.

Le definizioni previste dalla legislazione e dalla prassi svizzere comprendono i comportamenti definiti come inaccettabili nella Convenzione e consentono quindi di adottare il suo *articolo 1*.

Art. 2

Ai sensi dell'*articolo 2 paragrafo 1*, la Convenzione protegge i lavoratori e altri soggetti nel mondo del lavoro, ivi compresi i lavoratori come definiti dalle pratiche e dal diritto nazionale, oltre a persone che lavorino indipendentemente dallo status contrattuale, le persone in formazione, inclusi praticanti e apprendisti, i lavoratori licenziati, i volontari, le persone alla ricerca di un impiego o candidate a un lavoro, e individui che esercitino l'autorità, i doveri e le responsabilità di datore di lavoro.

Tutti i lavoratori in Svizzera sono protetti nella loro integrità personale ai sensi dell'articolo 328 CO. La condizione è che dispongano di un contratto di lavoro secondo gli articoli 319–362 CO. Sono inclusi i contratti a tempo indeterminato, così come il lavoro temporaneo, a ore e su chiamata. Sono considerati lavoratori ai sensi del CO anche i lavoratori soggetti a un contratto collettivo di lavoro (CCL; art. 356–458 CO) o a un contratto normale di lavoro (CNL; art. 359–360 CO). Il diritto svizzero non fa distinzioni sostanziali tra i lavoratori temporanei e gli altri lavoratori. Dato che i lavoratori temporanei necessitano di una particolare protezione, tuttavia, l'articolo 19 LC prescrive la conclusione di un contratto di lavoro scritto. La protezione dell'integrità personale in termini di protezione della salute ai sensi dell'articolo 6 LL è applicabile a tutti i lavoratori che dispongono di un contratto di lavoro conforme alle suddette disposizioni. Secondo l'articolo 1 LL, il campo di applicazione a livello aziendale e personale è invece più ampio. Un contratto di lavoro o rapporti di servizio di diritto pubblico non sono una condizione indispensabile. I lavoratori dipendenti, come definiti dalla legislazione e dalla prassi svizzere, sono quindi protetti a prescindere dal loro status contrattuale.

⁴⁵ www.seco.admin.ch > Lavoro > Condizioni di lavoro > Legge sul lavoro e ordinanze > Indicazioni concernenti la legge sul lavoro e le sue ordinanze > Indicazioni relative all'OLL 3 > Allegato all'art. 2 OLL 3: Principio

Anche le persone in formazione, compresi i praticanti e gli apprendisti, e le persone che lavorano su base volontaria sono protette dal CO o dalla LL. Conformemente all'articolo 344 CO, i contratti di tirocinio devono essere stipulati per iscritto per tener conto della particolare esigenza di protezione degli apprendisti. Come indicato in precedenza, la definizione di lavoratore secondo la LL è più ampia di quella prevista dal diritto del contratto di lavoro. La definizione di lavoratore ai sensi della LL si applica a chiunque, nell'esercizio della propria attività, sia necessariamente inserito in un'organizzazione professionale estranea alla propria e svolga la sua prestazione lavorativa nell'ambito di un rapporto di subordinazione individuale, in base a chiare istruzioni del datore di lavoro. La LL non richiede il versamento di un salario in cambio del lavoro svolto. Si applica pertanto alle persone che svolgono un lavoro a titolo volontario, in conformità con il campo di applicazione dell'articolo 1 LL, ad esempio nel contesto della formazione o per scopi caritatevoli. Secondo l'articolo 1 capoverso 2 dell'ordinanza 1 del 10 maggio 2000⁴⁶ concernente la legge sul lavoro (OLL 1), sono considerati lavoratori anche gli apprendisti, i praticanti, i volontari e le altre persone che lavorano nell'azienda soprattutto a scopo di formazione o per prepararsi alla scelta della professione.

In base alle disposizioni sopra citate, i lavoratori il cui rapporto di lavoro è stato sciolto continuano a beneficiare dell'applicazione dell'articolo 328 CO fino alla scadenza del termine di disdetta. I termini di disdetta sono disciplinati dall'articolo 335 CO e, in caso di impieghi ininterrotti e di durata indeterminata di personale a prestito, dall'articolo 19 LC o dai corrispondenti CCL e CNL e, per il personale federale, dall'articolo 12 LPers.

In Svizzera le persone in cerca d'impiego e i candidati a un lavoro non sono considerati lavoratori. La loro integrità personale non è quindi protetta ai sensi del diritto del lavoro pubblico o privato. Per quanto riguarda le violazioni dell'integrità fisica e psichica, l'articolo 28 CC protegge la personalità in generale. Al momento del colloquio di presentazione, le persone in cerca d'impiego si trovano in una fase precontrattuale. In questa fase sono protette dall'articolo 28 CC. Il datore di lavoro viola l'integrità personale se pone domande che non hanno alcun nesso con il posto da occupare. Secondo una decisione del Tribunale federale, l'obbligo generale di assistenza iscritto nell'articolo 328 CO ha già effetti anticipati sul periodo di candidatura in virtù di un'applicazione analoga (DTF 2C_103/2008 del 30 giugno 2008). Le persone in cerca d'impiego assicurate secondo la LADI che hanno disdetto o non accettano un lavoro a causa di una violazione dell'articolo 328 CO non sono sanzionate dalla cassa di disoccupazione perché in tal caso non si tratta di un'occupazione adeguata ai sensi dell'articolo 16 LADI.

Anche le persone fisiche che esercitano l'autorità, i doveri o le responsabilità di un datore di lavoro nel senso di una funzione dirigente superiore sono protette dalle disposizioni sulla protezione della salute secondo la LL (art. 3a LL).

Conformemente all'articolo 3 capoverso 2 LPar, il divieto di discriminazione si applica in particolare all'assunzione, all'attribuzione dei compiti, all'assetto delle condizioni di lavoro, alla retribuzione, alla formazione e alla formazione continua, alla promozione e al licenziamento.

⁴⁶ RS 822.111

Tutte le persone menzionate all'*articolo 2* sono protette anche dal diritto penale. I reati penali possono includere le lesioni personali (art. 122–126 CP), l'esposizione a pericolo della vita altrui (art. 129 CP), i delitti contro l'onore (art. 173–178 CP), le minacce e la coazione (art. 180 e 181 CP), nonché i reati contro l'integrità sessuale (art. 187–194 CP).

L'*articolo 2 paragrafo 2* stabilisce che la Convenzione si applica a tutti i settori, sia privato che pubblico, all'economia formale e informale, e alle aree urbane o rurali.

La protezione della personalità e della salute contro la violenza e le molestie è garantita dal CP, dal CC, dal CO e dalla LPar indipendentemente dal settore economico, dalla natura formale o informale dell'economia o dalla zona geografica interessata. La LL si applica alle aziende e ai settori che vi sono assoggettati. L'articolo 2 LL esclude alcuni tipi di aziende dal campo di applicazione della legge. Le disposizioni della LL sulla protezione della salute (art. 6, 35 e 36a LL) sono però applicabili a determinati tipi di aziende che non rientrano nel suo campo di applicazione (art. 3a LL).

Date queste premesse, l'*articolo 2* della Convenzione può essere adottato.

Art. 3

L'*articolo 3* definisce il campo di applicazione della Convenzione.

In generale in Svizzera la protezione di tutte le persone, compresi i lavoratori, contro la violenza e le molestie è garantita dal CC e dal CP indipendentemente dal luogo. Le clausole di flessibilità dell'*articolo 9* si applicano in relazione ai requisiti previsti dal CO e dalla LL per i datori di lavoro. L'articolo 9 prevede infatti che ogni Stato membro adotti «leggi e regolamenti che richiedano ai datori di lavoro di intraprendere misure adeguate e proporzionate al rispettivo livello di controllo in materia di prevenzione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro», «nella misura in cui sia ragionevolmente fattibile». Queste clausole di flessibilità sono state introdotte durante i negoziati e traducono l'intenzione della CIL di limitare la responsabilità del datore di lavoro in considerazione dell'ampio campo di applicazione degli *articoli 2 e 3* della Convenzione. Nel corso dei negoziati la rappresentanza del Governo svizzero ha attivamente sostenuto questa intenzione.

Considerata l'importanza della questione, sia nel contesto dei negoziati che per quanto riguarda un'eventuale ratifica da parte della Svizzera, la SECO ha chiesto all'Ufficio internazionale del lavoro (UIL) un parere legale informale in merito. Per quanto riguarda i requisiti posti ai datori di lavoro, visto l'ampio campo di applicazione della Convenzione, l'Ufficio ha presentato la seguente dichiarazione:

«Bisogna anche considerare che a una lettura combinata degli articoli 3 e 9 la responsabilità dei datori di lavoro è innegabile; essa viene tuttavia qualificata rispetto a due parametri. Le misure prescritte devono essere proporzionate al rispettivo «livello di controllo» e vanno adottate «nella misura in cui sia ragionevolmente fattibile».

Riassumendo, quel che è emerso dai lavori preliminari è che il principio secondo cui gli Stati contraenti sono tenuti a emanare leggi e regolamenti sui doveri e le responsabilità dei datori di lavoro circa l'adozione di misure volte a prevenire e contrastare la violenza e le molestie non è mai stato messo in dubbio. Tuttavia, si è registrato un

largo consenso sul fatto che si possono esigere dai datori di lavoro solo le misure ragionevolmente fattibili».

L'obbligo del datore di lavoro di intraprendere misure adeguate per prevenire la violenza e le molestie nel mondo del lavoro che si verifichino in occasione di lavoro, in connessione con il lavoro o che scaturiscano dal lavoro nei luoghi descritti alle *lettere a-f* va inteso nel senso delle suddette clausole di flessibilità e del parere legale dell'UIL. Ne risulta quindi chiaramente che il datore di lavoro non può essere responsabile di situazioni, circostanze o persone che sfuggono al suo controllo. Così, nonostante l'ampio campo di applicazione, i requisiti della Convenzione coincidono con i requisiti di protezione dell'integrità fisica e psichica dei lavoratori ai sensi degli articoli 328 CO e 6 LL. Il diritto svizzero prevede che il datore di lavoro prenda i provvedimenti realizzabili secondo lo stato della tecnica e adeguati alle condizioni dell'azienda, che l'esperienza ha dimostrato necessari, per quanto il singolo rapporto di lavoro e la natura del lavoro consentano equamente di pretenderlo. Il datore di lavoro deve essere in grado di dimostrare, in conformità con la legislazione vigente, di aver adottato misure adeguate. I requisiti della Convenzione non obbligano il datore di lavoro a controllare il tragitto tra il domicilio e il luogo di lavoro o i luoghi di ritrovo esterni per individuare possibili violenze e molestie.

Secondo l'*articolo 3* la Convenzione si applica alla violenza e alle molestie nel mondo del lavoro che si verifichino in occasione di lavoro, in connessione con il lavoro o che scaturiscano dal lavoro. Questo legame esplicito tra il campo di applicazione e l'esecuzione del lavoro si applica a tutte le lettere seguenti (lett. a-f):

Let. a: nel posto di lavoro, ivi compresi spazi pubblici e privati laddove questi siano un luogo di lavoro;

Se gli autori della violenza e delle molestie sono superiori gerarchici o colleghi di lavoro, l'articolo 4 LPar include nella nozione di luogo di lavoro i locali esterni nei quali sono organizzati incontri con i clienti, seminari o pasti per il personale.

Conformemente all'articolo 1 capoverso 1 LL, le disposizioni sulla protezione della salute della stessa legge si applicano a tutte le aziende pubbliche e private, fatte salve le eccezioni previste agli articoli 2-4 LL. Ai sensi dell'articolo 1 capoverso 2 LL, ogni organizzazione di lavoro in cui uno o più lavoratori sono occupati temporaneamente o stabilmente costituisce un'azienda. Ad eccezione delle disposizioni sulle aziende industriali secondo l'articolo 5 LL, la presenza di strutture operative fisse non è un requisito obbligatorio. Come indicato all'*articolo 2*, la LL considera solo il carattere effettivo dei rapporti di lavoro, indipendentemente dall'esistenza di un contratto o di un rapporto di lavoro di diritto pubblico.

Lo svolgimento completo o parziale del lavoro dal proprio domicilio (telelavoro) non è regolato esplicitamente nella legislazione svizzera. Questo non svincola però il datore di lavoro dal suo obbligo di assistere e di adottare i provvedimenti necessari per proteggere l'integrità personale dei lavoratori secondo l'articolo 6 LL e l'articolo 2 capoverso 1 OLL 3. In caso di telelavoro, tuttavia, il datore di lavoro non può esercitare un controllo diretto, ragione per cui si affida alla partecipazione attiva dei lavoratori. Secondo l'*articolo 3* della Convenzione, gli atti violenti e molesti commessi da persone conviventi con i lavoratori che svolgono il loro lavoro da casa non sono inerenti al lavoro e, in particolare, sfuggono al controllo del datore di lavoro. Le clausole

di flessibilità previste all'*articolo 9* della Convenzione significano che il datore di lavoro non ha alcun controllo su situazioni strettamente private.

La legislazione svizzera non definisce in modo restrittivo la nozione di luogo di lavoro in relazione alla violenza e alle molestie. In base alla legislazione svizzera e alla giurisprudenza esistente il criterio decisivo è costituito dal rapporto di lavoro. Indipendentemente dal fatto che il lavoratore si trovi a casa, in treno o a un evento professionale al di fuori dei locali dell'ufficio, tale legislazione fa una distinzione a seconda che la persona che commette violenza e molestie sia un superiore gerarchico, un collega di lavoro, un cliente o una persona che intrattiene un rapporto privato con l'eventuale vittima, come un coniuge, un familiare o un amico.

Per quanto riguarda la protezione della sfera privata, si rimanda al commento all'*articolo 10 lettera c*.

Il telelavoro non può essere paragonato a prestazioni fornite in un'economia privata terza. In Svizzera i lavoratori domestici godono della stessa protezione generale contro la violenza e le molestie nel mondo del lavoro prevista ai sensi dell'*articolo 328 CO*. Oltre che dalle disposizioni del CO, le condizioni di lavoro dei lavoratori domestici in Svizzera sono regolate dal CNL personale domestico o dal CNL applicabile a livello cantonale. Le disposizioni specifiche sui lavoratori domestici del personale diplomatico sono contenute nell'ordinanza del 6 giugno 2011⁴⁷ sui domestici privati (ODPr). La Svizzera ha inoltre ratificato la Convenzione n. 189 dell'OIL del 16 giugno 2011⁴⁸ sul lavoro dignitoso per le lavoratrici e i lavoratori domestici.

Let. b: in luoghi in cui la lavoratrice o il lavoratore riceve la retribuzione, in luoghi destinati alla pausa o alla pausa pranzo, oppure nei luoghi di utilizzo di servizi igienico-sanitari o negli spogliatoi;

L'*articolo 3* della Convenzione richiede espressamente un legame tra l'esecuzione del lavoro e il campo di applicazione. Si può quindi presumere che l'*articolo 3 lettera b* si riferisca ai locali che sono sotto il controllo diretto o l'influenza dei datori di lavoro. L'OLL 3 regola le misure che tutte le aziende soggette alla LL devono adottare per la protezione della salute. Secondo l'*articolo 29 OLL 3* le disposizioni generali sulla struttura e l'utilizzazione dei locali di lavoro sono applicabili per analogia a spogliatoi, lavabi, docce, gabinetti, refettori, locali di soggiorno e infermerie. Si tratta principalmente di requisiti e misure di natura organizzativa e tecnica, ma la protezione della salute comprende anche l'integrità fisica e psichica dei lavoratori, perciò riguarda anche le misure contro la violenza e le molestie sul lavoro. Gli spogliatoi, i lavabi, le docce e i gabinetti condivisi comportano un maggior rischio di molestie, comprese quelle sessuali. L'*articolo 29 capoverso 3 OLL 3* stabilisce pertanto espressamente che per donne e uomini siano previsti spogliatoi, lavabi, docce e gabinetti separati o perlomeno un'utilizzazione separata di questi impianti. È fatta eccezione, ad esempio, nelle aziende che impiegano contemporaneamente un numero ristretto di lavoratori di entrambi i sessi (fino a 10 persone) o in piccoli cantieri con container adibiti a locali comuni.

⁴⁷ RS 192.126

⁴⁸ RS 0.822.728.9

Let. c: durante spostamenti o viaggi di lavoro, formazione, eventi o attività sociali correlati con il lavoro;

Le molestie che avvengono lungo il tragitto per recarsi al lavoro, nel tempo libero o durante le vacanze sono soggette all'articolo 4 LPar nella misura in cui l'autore sia un superiore gerarchico o un collega di lavoro con il quale la vittima deve collaborare in ambito professionale. Le recenti decisioni del Tribunale federale seguono questa linea d'interpretazione. Tale principio riguarda, ad esempio, gli aperitivi o le feste di congedo (DTF 4A_124/2017 del 31 gennaio 2018 e 4A_18/2018 del 21 novembre 2018) o l'invio di messaggi scritti a collaboratori che sono in malattia e quindi a casa (DTF 4A_544/2018 del 29 agosto 2018). La giurisprudenza riconosce tuttavia alcune restrizioni dovute al fatto che non si tratta dell'ambiente professionale in senso stretto. Il comportamento nella sfera privata, ad esempio, deve avere un impatto sulle capacità della vittima in ambito professionale e a sua volta questo può richiedere che la vittima collabori direttamente con i superiori gerarchici o i colleghi.

Gli articoli 328 CO e 6 LL prevedono un obbligo di assistenza del datore di lavoro per quanto riguarda la protezione della personalità dei suoi dipendenti. Questo obbligo di assistenza previsto dalla legislazione svizzera è in linea con l'articolo 9 della Convenzione. Nel diritto svizzero gli obblighi del datore di lavoro devono essere proporzionali e corrispondere al suo livello di controllo diretto sulla loro attuazione e il loro rispetto. Questo principio di proporzionalità corrisponde alla clausola di flessibilità dell'articolo 9 della Convenzione. Il livello di controllo dei datori di lavoro sulle attività connesse al lavoro che si svolgono al di fuori dell'azienda è perciò limitato. Anche se questo non svincola il datore di lavoro dal suo obbligo di fornire informazioni sui possibili rischi di violenza e molestie contemplati dall'articolo 5 capoverso 1 OLL 3, esso non è in grado di vigilare sul rispetto dei relativi provvedimenti, come previsto dall'articolo 5 capoverso 2 OLL 3, conformemente al principio di proporzionalità. Nel caso di una formazione o di un viaggio organizzati da un'azienda, ad esempio, è sufficiente che il datore di lavoro possa dimostrare di aver stabilito dei regolamenti o delle norme di comportamento per prevenire qualsiasi tipo di molestia.

Nell'ambito dell'obbligo generale di assistenza, il datore di lavoro è comunque tenuto, nel caso di attività extra-aziendali connesse al lavoro, a vietare la violenza e le molestie, comprese quelle sessuali, e a intervenire in casi concreti che interessano i lavoratori. Va ricordato che i requisiti della Convenzione non rendono i datori di lavoro responsabili di situazioni, circostanze o persone che sfuggono al loro controllo.

Let. d: a seguito di comunicazioni di lavoro, incluse quelle rese possibili dalle tecnologie dell'informazione e della comunicazione;

I canali di comunicazione tradizionali e moderni possono essere utilizzati in modo abusivo per molestare determinate persone sul luogo di lavoro. Questi comportamenti includono il mobbing e le molestie sessuali. Se le comunicazioni di lavoro costituiscono molestie sessuali, si applicano le disposizioni esplicite dell'articolo 328 capoverso 1 CO, dell'articolo 4 LPar e dell'articolo 198 CP.

Per quanto riguarda le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, va aggiunto che secondo l'articolo 26 capoverso 1 OLL 3 non è ammessa l'applicazione di sistemi di sorveglianza e di controllo del comportamento dei lavoratori sul posto di

lavoro. Poiché i sistemi di sorveglianza possono risultare fastidiosi, la loro installazione è consentita solo nelle seguenti circostanze: esistenza di un altro interesse nettamente preponderante, come la sicurezza del personale o dell'azienda; proporzionalità tra l'interesse del datore di lavoro a ricorrere alla sorveglianza e quello dei lavoratori a non essere sorvegliati; partecipazione dei lavoratori alla pianificazione, all'installazione e all'impiego dei sistemi di sorveglianza e controllo nonché in relazione al periodo di conservazione dei dati raccolti con tali sistemi.

Anche le molestie su Internet possono essere perseguite penalmente. L'articolo 179^{septies} CP (abuso di impianti di telecomunicazioni per inquietare o importunare un terzo) è applicabile anche in caso di *cyberstalking*, dato che questa disposizione non include soltanto le chiamate telefoniche, ma anche le e-mail, i messaggi sotto forma di testo o di immagini trasmessi tramite la rete telefonica, i social media o Internet. A causa dell'evidente potenziale di abuso insito nei nuovi mezzi di telecomunicazione, il nostro Collegio prevede di aumentare le sanzioni per questo reato. Esistono inoltre altre fattispecie che possono essere rilevanti nei casi di *cyberstalking*: l'accesso indebito a un sistema per l'elaborazione dei dati (art. 143^{bis} CP, norma penale sulla pirateria), il danneggiamento di dati (art. 144^{bis} CP) e il nuovo reato di usurpazione d'identità proposto dal Consiglio federale nel quadro della revisione totale della legge sulla protezione dei dati⁴⁹. Questa disposizione si applica ad esempio se l'autore delle molestie ordina della merce a nome della vittima o fa dichiarazioni compromettenti a suo nome sui social media⁵⁰.

Let. e: all'interno di alloggi messi a disposizione dai datori di lavoro;

Se l'alloggio fa parte dell'azienda, si rimanda al commento all'*articolo 3 lettera b*. Per il resto sono applicabili le disposizioni generali del CO. Ai sensi dell'articolo 328 CO, nei rapporti di lavoro il datore di lavoro deve rispettare e proteggere la personalità del lavoratore. Secondo l'articolo 3 LDist, l'alloggio per i lavoratori distaccati deve soddisfare gli standard usuali nel luogo d'impiego.

Le economie domestiche private sono escluse dal campo di applicazione della legge sul lavoro (art. 2 cpv. 1 lett. g LL). Secondo l'articolo 328a CO, se il lavoratore vive nella stessa economia domestica del datore di lavoro, quest'ultimo deve fornire un vitto sufficiente e un alloggio irreprensibile. Ciò significa che l'alloggio deve essere sufficientemente grande, pulito, privo di pericoli per la salute e consentire la protezione della sfera privata. Se i lavoratori domestici privati sono assunti da una persona che beneficia di privilegi, immunità e facilitazioni, l'articolo 30 ODP^r regola i requisiti per l'alloggio. Questa categoria di lavoratori ha poca dimestichezza con l'ordine giuridico svizzero ed è soggetta a una legislazione specifica.

Per quanto riguarda gli alloggi nei cantieri, si rammenta che esistono delle direttive dichiarate di obbligatorietà generale, concordate tra le parti sociali, sulla dotazione degli alloggi e sul regolamento interno⁵¹.

⁴⁹ FF 2017 5939, in particolare pag. 6111.

⁵⁰ Questione della codificazione del reato di stalking, rapporto del 12 aprile 2019 dell'Ufficio federale di giustizia su mandato della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale (CAG-N), Berna.

⁵¹ Contratto nazionale mantello per l'edilizia principale 2019–2022, appendice 6.

Let. f: durante gli spostamenti per recarsi al lavoro e per il rientro dal lavoro.

Le molestie che avvengono lungo il tragitto per recarsi al lavoro, nel tempo libero o durante le vacanze sono soggette all'articolo 4 LPar nella misura in cui l'autore sia un superiore gerarchico o un collega di lavoro con il quale la vittima deve collaborare in ambito professionale.

La legislazione svizzera non definisce in dettaglio la nozione di tragitto per recarsi al lavoro. Secondo l'articolo 13 capoverso 1 OLL 1, il tragitto per recarsi al lavoro e per ritornare al proprio domicilio non rientra nella durata del lavoro se per questo lasso di tempo il lavoratore non deve tenersi a disposizione del datore di lavoro. Se invece il lavoratore si tiene a disposizione, questo lasso di tempo è considerato durata del lavoro indipendentemente dal luogo in cui si trova. È dunque irrilevante che ciò avvenga nell'azienda, sui trasporti pubblici o altrove. Dal punto di vista del diritto privato il diritto del datore di lavoro di impartire istruzioni ai sensi dell'articolo 321d CO, ma anche l'obbligo di assistenza ai sensi dell'articolo 328 CO, sono pertanto limitati, a meno che il datore di lavoro non organizzi egli stesso il trasporto dei lavoratori e mantenga in tal modo un controllo diretto sul tragitto di andata e ritorno dal domicilio al luogo di lavoro. Poiché le suddette clausole di flessibilità dell'articolo 9 della Convenzione permettono alla Svizzera di non imporre ai datori di lavoro misure che sarebbero inadeguate o impraticabili, il fatto che l'articolo 328 CO non si applichi a questo tragitto non costituisce un ostacolo alla ratifica. Nel suo parere legale, l'UIL si pronuncia così su questo tema:

«Sulla questione specifica della violenza e delle molestie lungo il tragitto domicilio-lavoro, risulta chiaramente che possono essere adottate delle misure, anche preventive, per ridurre o eliminare i rischi di violenza e molestie durante questi spostamenti, ovviamente in funzione di una serie di fattori come le dimensioni e la capacità finanziaria dell'azienda interessata o le condizioni locali. Per citare alcuni esempi (solo a titolo indicativo), si potrebbero organizzare gli orari di lavoro in modo da garantire la disponibilità dei trasporti pubblici quando i lavoratori iniziano o lasciano il lavoro o mantenere l'illuminazione dei parcheggi finché i lavoratori non abbiano lasciato i locali».

In generale, ai sensi della LL bisogna evitare qualsiasi danno alla salute dei lavoratori. Questa responsabilità spetta in primo luogo al datore di lavoro ed è soggetta al principio di proporzionalità. Se il tragitto che il lavoratore percorre per recarsi al lavoro presenta un potenziale di pericolo superiore alla media a causa dell'organizzazione del lavoro prescritta dal datore di lavoro, possono essere indicate misure specifiche per proteggere i lavoratori. Secondo il parere legale informale dell'UIL, è compito del Governo esaminare attentamente tutte le situazioni possibili e determinare il tipo di misure che i datori di lavoro devono adottare. Tali misure possono includere, ad esempio, un'adeguata illuminazione dell'area aziendale e dei parcheggi per i dipendenti. Inoltre, il datore di lavoro può organizzare l'orario di lavoro in modo da evitare le ore di scarso traffico e garantire il collegamento con i trasporti pubblici se questo può ridurre i rischi di violenza e molestie. La proporzione tra lo sforzo necessario per l'attuazione di tali provvedimenti e la loro utilità deve però essere ragionevolmente ed economicamente sostenibile. Occorre ponderare gli interessi tra il rischio per la salute e il tipo, le dimensioni e la capacità economica dell'azienda. Il datore di lavoro deve

dimostrare di aver adempiuto i suoi obblighi di protezione dell'integrità fisica e psichica in conformità con la legislazione vigente. Tuttavia, secondo le clausole di flessibilità dell'*articolo 9*, è evidente che il datore di lavoro non ha un controllo diretto su eventuali casi di violenza e molestie commessi nei confronti dei suoi dipendenti da parte di terzi lungo il tragitto per recarsi al lavoro con i trasporti pubblici. Se, ad esempio, un lavoratore viene molestato sui trasporti pubblici mentre si reca al lavoro, questo episodio sfugge al controllo del datore di lavoro. Quest'ultimo deve però organizzare i processi di lavoro in modo tale da preservare il più possibile i lavoratori dai pericoli per la salute (art. 6 cpv. 2 LL).

Secondo l'*articolo 17e LL*, se richiesto dalle circostanze, il datore di lavoro che occupa regolarmente personale durante la notte è obbligato a prevedere altri adeguati provvedimenti a tutela dei lavoratori, segnatamente per quanto concerne la sicurezza degli spostamenti per recarsi al lavoro e l'organizzazione del trasporto. Questa disposizione tiene conto degli orari specifici di inizio e fine lavoro, così come delle difficoltà di natura infrastrutturale. Il datore di lavoro che ricorre regolarmente al lavoro notturno è tenuto a considerare, se necessario, possibili misure aggiuntive a tutela dei lavoratori. A tal fine deve chiarire le esigenze esistenti. In questo caso ha il dovere di garantire che il tragitto per recarsi al lavoro possa essere percorso in sicurezza e di adottare misure adeguate per gli orari di lavoro in cui non sono disponibili trasporti pubblici. Deve ad esempio assicurarsi che i lavoratori possano effettuare il tragitto con il proprio veicolo o condividendo un veicolo con altre persone. Le donne hanno diritto a una particolare protezione. Il datore di lavoro deve provvedere affinché tutti i lavoratori occupati nella sua azienda, compresi i lavoratori che vi esercitano la propria attività pur dipendendo da un'altra azienda, siano adeguatamente ed esaurientemente informati e istruiti sulle misure previste in caso di lavoro notturno (art. 70 OLL 1).

Visto quanto precede, l'*articolo 3* della Convenzione può essere adottato.

Art. 4

L'*articolo 4 paragrafo 1* obbliga tutti gli Stati che hanno ratificato la Convenzione a rispettare, promuovere e attuare il diritto di ogni persona a un mondo del lavoro libero da violenza e molestie.

La protezione della personalità nelle disposizioni di diritto civile e di diritto pubblico nell'ambito della protezione dei lavoratori rispetta il diritto di ogni persona in Svizzera a un mondo del lavoro libero da violenza e molestie. In linea con questo approccio globale, la legislazione e la prassi svizzere prevedono misure in materia di prevenzione, protezione, applicazione, assistenza legale, formazione e sensibilizzazione.

L'*articolo 4 paragrafo 2* dispone che ogni Stato membro adotti, in conformità con il diritto e le circostanze nazionali e in consultazione con le organizzazioni di rappresentanza dei datori di lavoro e dei lavoratori, un approccio inclusivo, integrato e incentrato sulla prospettiva di genere per la prevenzione e l'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro. Un tale approccio deve tenere in considerazione la violenza e le molestie che coinvolgano soggetti terzi, qualora rilevante, e includere: a) il divieto di violenza e molestie ai sensi di legge; b) la garanzia che le politiche pertinenti contemplino misure per l'eliminazione della violenza e delle molestie;

c) l'adozione di una strategia globale che preveda l'attuazione di misure di prevenzione e contrasto alla violenza e alle molestie; d) l'istituzione o il rafforzamento dei meccanismi per l'applicazione e il monitoraggio; e) la garanzia per le vittime di poter accedere a meccanismi di ricorso e risarcimento, come pure di sostegno; f) l'istituzione di misure sanzionatorie; g) lo sviluppo di strumenti, misure di orientamento, attività educative e formative e la promozione di iniziative di sensibilizzazione secondo modalità accessibili e adeguate; h) la garanzia di meccanismi di ispezione e di indagine efficaci per i casi di violenza e di molestie, ivi compreso attraverso gli ispettorati del lavoro o altri organismi competenti.

Nella sua prassi e in conformità con la legislazione nazionale, la Svizzera segue un approccio globale e inclusivo volto a proteggere l'integrità personale di tutti i lavoratori. La protezione dell'integrità personale contro la violenza e le molestie nel mondo del lavoro è attuata attraverso una serie di leggi, direttive e strategie.

Questo approccio è completato da esplicite disposizioni sulla parità di genere, in particolare nei casi di molestie sessuali (art. 328 cpv. 2 CO, art. 4 LPar).

Secondo l'articolo 328 CO il datore di lavoro ha anche il dovere di proteggere i suoi dipendenti dalle aggressioni di terzi durante il lavoro. La protezione dell'integrità fisica e psichica dei lavoratori secondo gli articoli 6 LL e 2 OLL 3 obbliga il datore di lavoro a proteggere i suoi dipendenti anche dai colleghi e, se necessario, dai clienti.

Nell'ambito delle revisioni di leggi riguardanti la lotta contro la violenza e le molestie vengono consultate tutte le cerchie interessate e le associazioni mantello. Nel corso delle consultazioni, la SECO assicura il coordinamento con le parti sociali secondo le disposizioni della Convenzione attraverso la Commissione federale tripartita inerente alle attività dell'OIL, che le è subordinata.

Let. a

Secondo il diritto penale svizzero, la violenza nelle sue varie manifestazioni, comprese le molestie sessuali, è un reato punibile. Le disposizioni che vietano la violenza e le molestie sono descritte nel commento all'*articolo 2 paragrafo 1* della Convenzione.

Let. b

Nella politica nazionale svizzera la lotta contro la violenza e le molestie è un tema ricorrente. Tra il 2014 e il 2018 la SECO e gli ispettorati cantonali del lavoro hanno svolto un'azione prioritaria sui rischi psicosociali con la collaborazione delle parti sociali. Per maggiori informazioni sulle politiche nazionali contro la violenza e le molestie nel mondo del lavoro, si rimanda al commento all'*articolo 11 lettera a* e all'*articolo 6* sulle politiche che garantiscono il diritto alla parità e alla non discriminazione in materia di impiego e professione.

Let. c

Il 28 aprile 2021 il nostro Collegio ha adottato la strategia Parità 2030. Due dei quattro campi d'azione della strategia sono incentrati sulla lotta contro la discriminazione e la violenza di genere. Una bozza della strategia è stata sottoposta alle parti sociali per consultazione. Va rilevato che la *lettera c* non richiede l'adozione di una strategia

specifica, bensì un approccio globale, il che è in linea con la legislazione e la prassi svizzere.

Let. d

I meccanismi di applicazione della LL e delle sue ordinanze sono principalmente di competenza dei Cantoni. Secondo l'articolo 41 capoverso 1 LL i Cantoni designano le autorità responsabili dell'esecuzione, in questo caso gli ispettorati cantonali del lavoro. D'altro canto, la Confederazione esercita l'alta vigilanza sull'esecuzione e può dare istruzioni alle autorità cantonali di esecuzione (art. 42 LL). Per maggiori informazioni si rimanda al commento all'*articolo 10 lettera a*.

Let. e

La LAV, il CPP e la LPTes proteggono le vittime e assicurano che abbiano accesso a misure di ricorso e di risarcimento nonché di sostegno. La protezione contro le misure di ritorsione nel senso del diritto privato è garantita, da un lato, dalla protezione contro la disdetta abusiva (art. 336 CO) e, in generale, anche dalla protezione della personalità secondo l'articolo 328 CO. Per maggiori informazioni si rimanda al commento all'*articolo 10 lettera b*.

Let. f

In Svizzera i casi di violenza e molestie nel mondo del lavoro possono comportare diverse conseguenze di diritto privato, pubblico e penale. Il CP, il CC, il CO, la LPar e la LL prevedono determinate sanzioni per i casi di violenza e molestie. Per maggiori informazioni si rimanda al commento all'*articolo 10 lettera d*.

Let. g

Per quanto riguarda le molestie sessuali sul posto di lavoro, l'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo (UFU) e la SECO mettono a disposizione materiale informativo specifico dal punto di vista dei datori di lavoro e dei lavoratori. La SECO propone anche diversi strumenti informatici e materiale informativo, di aiuto e di sensibilizzazione in materia di violenza e molestie nel mondo del lavoro. Per maggiori informazioni si rimanda al commento all'*articolo 11 lettera b*.

Let. h

Gli ispettorati cantonali del lavoro hanno il compito di verificare se il datore di lavoro adempie correttamente gli obblighi derivanti dalla legge sul lavoro. In genere si tratta di controlli di sistema e non di indagini su casi individuali concreti. Non spetta quindi in primo luogo agli ispettori del lavoro condurre interrogatori, ad esempio per valutare se, in un caso concreto, si sono verificate molestie sessuali o violenze. Il loro compito è quello di verificare se il datore di lavoro ha adottato misure ragionevolmente esigibili e se, ad esempio, esiste una procedura interna per segnalare questo tipo di problemi. Per quanto riguarda l'attuazione e l'applicazione della legislazione nazionale in materia di violenza e molestie nel mondo del lavoro e i sistemi di sorveglianza del lavoro, si rimanda al commento all'*articolo 10 lettere a e h*.

L'articolo 4 *paragrafo 3* obbliga gli Stati membri che adottano e attuano l'approccio di cui all'articolo 4 *paragrafo 2* a riconoscere i ruoli e le funzioni, diversi e complementari, dei governi, dei datori di lavoro, dei lavoratori e delle rispettive organizzazioni, tenendo conto della diversa natura e portata delle loro responsabilità. Questo

paragrafo rileva che gli Stati membri sono i primi responsabili dell'attuazione della Convenzione, ma che riconoscono l'importante ruolo delle parti sociali nella sua attuazione.

Tale principio riflette la responsabilità qualificata del datore di lavoro così come è descritta nel commento e nel citato parere legale dell'UIL sull'*articolo 9*, che contiene clausole di flessibilità corrispondenti. Questa disposizione è in linea con la legislazione e la prassi svizzere.

L'espressione «in conformità con il diritto e le circostanze nazionali» costituisce una clausola di flessibilità che permette alla Svizzera di attuare l'impegno conformemente alla legislazione esistente. Per le ragioni sopra esposte e in virtù della flessibilità consentita dall'*articolo 4 paragrafo 2*, l'*articolo 4* della Convenzione può essere adottato.

Art. 5

Secondo l'*articolo 5*, nell'ottica della prevenzione e dell'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro, ogni Stato membro si impegna a rispettare, promuovere e attuare i principi e i diritti fondamentali sul lavoro.

La Svizzera ha adottato la Dichiarazione dell'OIL del 1998 inerente ai principi e diritti fondamentali del lavoro⁵². I diritti fondamentali del lavoro includono la libertà d'associazione e il riconoscimento effettivo del diritto di negoziazione collettiva, l'eliminazione di qualsiasi forma di lavoro forzato o obbligatorio, l'abolizione effettiva del lavoro minorile e l'eliminazione di qualsiasi discriminazione in materia di impiego e professione. La Svizzera ha ratificato le otto convenzioni fondamentali dell'OIL che garantiscono questi diritti, validi senza eccezioni per tutti i lavoratori. Tali diritti sono sanciti dalla Costituzione, da diverse leggi svizzere riguardanti il diritto del lavoro e da altre convenzioni dell'OIL ratificate dalla Svizzera.

L'*articolo 5* della Convenzione può quindi essere adottato.

Art. 6

In base all'*articolo 6*, ogni Stato membro che ratifica la Convenzione deve adottare leggi, regolamenti e politiche che garantiscano il diritto alla parità e alla non discriminazione in materia di impiego e professione. Questo vale soprattutto per le lavoratrici e altre persone che sono colpite in modo sproporzionato dalla violenza e dalle molestie nel mondo del lavoro.

Il principio della parità di diritti e del divieto di discriminazione è sancito dall'*articolo 8 Cost.* Ai sensi dell'*articolo 8 capoverso 3 Cost.*, uomini e donne hanno uguali diritti. La legge ne assicura l'uguaglianza, di diritto e di fatto, in particolare per quanto concerne la famiglia, l'istruzione e il lavoro. Uomo e donna hanno diritto a un salario uguale per un lavoro di uguale valore.

La LPar specifica l'*articolo 8 capoverso 3 Cost.* e vieta espressamente qualsiasi tipo di discriminazione, diretta o indiretta, dei lavoratori in base al sesso. Nel programma

di legislatura 2019–2023, il nostro Collegio ha previsto misure concrete per promuovere la parità di genere, il cui elemento centrale è la strategia Parità 2030. I principali campi d'azione sono i seguenti: vita professionale e pubblica, conciliabilità tra lavoro e famiglia, discriminazione e violenza di genere. L'obiettivo è quello di attuare l'uguaglianza di diritto e di fatto tra uomo e donna (art. 8 cpv. 3 Cost.).

Le persone con disabilità appartengono a una categoria di persone particolarmente vulnerabili che sono colpite in modo sproporzionato dalla violenza e dalle molestie nel mondo del lavoro. La LDis ha per obiettivo di impedire, ridurre o eliminare gli svantaggi nei confronti dei disabili (art. 1 cpv. 1 LDis). Secondo l'articolo 1 capoverso 2, crea condizioni quadro tali da facilitare alle persone disabili lo svolgimento di una formazione o di una formazione continua e l'esercizio di un'attività lucrativa. Mentre la LDis si limita ai rapporti d'impiego di diritto pubblico della Confederazione, gli articoli 28 CC e 328 CO prevedono disposizioni di protezione di applicazione generale. Nel suo rapporto del 9 maggio 2018⁵³ sulla politica in favore delle persone disabili, il nostro Collegio ha definito il programma «Pari opportunità e lavoro» come tema prioritario della politica in favore dei disabili per il periodo 2018–2021. Questo programma prioritario era incentrato sul miglioramento delle conoscenze e sulla sensibilizzazione degli attori interessati; oltre che alla Confederazione e ai Cantoni, si rivolgeva in particolare alle aziende e ai rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori. Le parti sociali erano rappresentate nel gruppo di accompagnamento del programma.

Sulla base delle disposizioni e delle politiche nazionali sopra esposte, l'*articolo 6* della Convenzione può essere adottato.

Art. 7

L'*articolo 7* dispone che con la ratifica della Convenzione ciascuno Stato membro si impegni ad adottare leggi e regolamenti che definiscono e proibiscono la violenza e le molestie nel mondo del lavoro, incluse violenza e molestie di genere.

A tal proposito si rimanda ai commenti agli *articoli 1–3* concernenti le definizioni e il campo di applicazione. La protezione completa e integrata della personalità, in generale, e dei lavoratori, in particolare, garantita dalla legislazione e dalla prassi svizzere prevede anche un divieto della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro. In Svizzera la violenza e le molestie, ivi compresa la loro manifestazione di genere nel mondo del lavoro, sono definite e vietate da diverse leggi, conformemente a quanto esposto sopra. Il nostro Collegio non ritiene pertanto necessario fornire una definizione specifica di violenza e molestie nel mondo del lavoro.

In combinazione con i testi legislativi concernenti la violenza e molestie di genere richiamati nel commento all'*articolo 1*, il diritto svizzero consente di adottare l'*articolo 7*.

⁵³ www.edi.admin.ch > UFPD > Politica in favore delle persone disabili

Art. 8

L'*articolo 8* dispone l'adozione di misure adeguate atte a prevenire la violenza e le molestie nel mondo del lavoro da parte degli Stati membri che hanno ratificato la Convenzione.

Come abbiamo rilevato nel commento all'*articolo 4 paragrafo 1*, la Svizzera persegue un approccio sistematico nella prevenzione dei rischi psicosociali sul lavoro.

La prevenzione dei rischi psicosociali e la verifica dei requisiti imposti alle aziende ai fini della protezione dell'integrità fisica e psichica dei lavoratori rientrano tra le mansioni fondamentali degli organi d'esecuzione federali e cantonali. Tra il 2014 e il 2018 la SECO e gli ispettorati cantonali del lavoro hanno svolto un'azione prioritaria sui rischi psicosociali con la collaborazione delle parti sociali. L'obiettivo principale era di prevenire più efficacemente i suddetti rischi sul posto di lavoro, comprese la violenza e le molestie. La tutela dell'integrità personale costituiva un punto chiave. Per supportare gli ispettori del lavoro nel loro operato, la SECO ha organizzato formazioni continue e redatto una guida per facilitare la gestione dei rischi psicosociali in sede di ispezione. Durante i controlli gli ispettori hanno sollevato sistematicamente la questione, informando, sensibilizzando e consigliando i datori di lavoro sulle loro responsabilità conformemente alle vigenti disposizioni in materia di protezione della salute. Sono inoltre stati elaborati materiale informativo e strumenti informatici vari ad uso dei datori di lavoro, richiamati nel commento all'*articolo 11 lettera b* della Convenzione.

L'*articolo 8 lettera a* prescrive il riconoscimento del ruolo determinante delle autorità pubbliche con riferimento ai lavoratori dell'economia informale.

Le pertinenti disposizioni nazionali in materia di prevenzione della violenza e delle molestie valgono per tutti coloro che lavorano in Svizzera. Si applicano quindi le stesse basi legali. I lavoratori dell'economia informale hanno gli stessi diritti a vedersi riconosciute le loro pretese di diritto civile e possono usufruire di consulenze in materia di diritto del lavoro. I dispositivi di vigilanza per il mercato del lavoro ai sensi della LL, LLN e LDist si applicano a tutti i settori dell'economia. Per tale ragione in Svizzera non esistono provvedimenti specifici dedicati alla prevenzione della violenza e delle molestie nel settore informale.

L'*articolo 8 lettere b e c* prescrive inoltre l'individuazione, in consultazione con le organizzazioni dei datori di lavoro e i sindacati interessati, nonché attraverso altre modalità, dei settori o delle professioni e delle modalità di lavoro in cui i lavoratori e altri soggetti interessati risultano più esposti alla violenza e alle molestie. Viene infine disposta l'adozione di misure che garantiscano una protezione efficace di tali soggetti.

La Commissione federale tripartita inerente alle attività dell'OIL è incaricata di esaminare la ratifica delle convenzioni OIL e viene consultata per la messa a punto di misure volte a promuovere l'applicazione di quelle già ratificate. La Commissione sarà interpellata a cadenza regolare per l'attuazione dell'*articolo 8 lettere b e c*. A seconda delle esigenze, verranno coinvolte ulteriori commissioni tripartite e specializzate federali nonché esperti dell'Amministrazione federale.

Date queste premesse, l'*articolo 8* della Convenzione può essere adottato.

Art. 9

L'*articolo 9* stabilisce che in seguito alla ratifica della Convenzione ciascuno Stato membro emani leggi e regolamenti che richiedono ai datori di lavoro di intraprendere misure adeguate e proporzionate al rispettivo livello di controllo in materia di prevenzione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro, ivi comprese la violenza e le molestie di genere.

Tale articolo contiene le clausole di flessibilità «misure adeguate e proporzionate al rispettivo livello di controllo» e «nella misura in cui sia ragionevolmente fattibile». Queste clausole lasciano agli Stati membri un certo margine di manovra nell'attuazione degli articoli. Si rimanda anche in questo caso al parere legale dell'UIL sui requisiti della Convenzione ai sensi dell'*articolo 9*:

«I lavori preliminari relativi alla Convenzione n. 190, in particolare lo stadio iniziale dei negoziati sulla prima frase o il titolo dell'*articolo 9*, specificano il significato e la portata delle due limitazioni riportate sopra; nello specifico, rendono manifesta l'intenzione della Conferenza di limitare la responsabilità dei datori di lavoro dato il vasto campo di applicazione della Convenzione.

Anche l'aspetto del controllo è stato incluso nella Convenzione per chiarire che non si può pretendere che i datori di lavoro si assumano la responsabilità per luoghi che sfuggono alla loro supervisione.

L'Ufficio aveva inoltre precisato che tale passaggio si riferiva «alla tipologia di misure da adottare». Come vada intesa l'espressione «opportuno in termini di costi, tempo e risorse» dipende indubbiamente, in parte, dal livello di controllo che il datore di lavoro esercita su una particolare situazione.

L'obbligo derivante dall'*articolo 9*, per cui gli Stati membri prescrivono ai datori di lavoro di adottare misure «atte a prevenire la violenza e le molestie nel mondo del lavoro», si applica nella misura prevista dall'*articolo* in questione a tutti gli episodi di violenza e molestie di cui all'*articolo 1* commessi ai danni delle persone considerate a rischio ai sensi dell'*articolo 2* e che si verificano nei luoghi e nelle situazioni previsti dall'*articolo 3*.

Bisogna anche considerare che a una lettura combinata degli *articoli 3* e *9* la responsabilità dei datori di lavoro è innegabile; essa viene tuttavia qualificata rispetto a due parametri. Le misure prescritte devono essere proporzionate al «livello di controllo» esercitato dal datore di lavoro e vanno adottate «nella misura in cui sia ragionevolmente fattibile». Entrambe le limitazioni riflettono il principio generale enunciato all'*articolo 4* paragrafo *3* della Convenzione, secondo cui ogni Stato membro riconosce «i ruoli e le funzioni, diversi e complementari, di governi nonché di datori di lavoro, lavoratori e delle rispettive organizzazioni, tenendo conto della diversità della natura e della portata delle rispettive responsabilità».

L'Ufficio ha spiegato il senso di quanto riportato sopra, chiarendo che i datori di lavoro, «sebbene siano tenuti ad adottare queste misure, possono, in base alla situazione specifica (dimensioni dell'azienda, attività ecc.), adeguarle a seconda di ciò che ritengono opportuno in termini di costi, tempo e risorse».

Riassumendo, quel che è emerso dai lavori preliminari è che il principio secondo cui gli Stati contraenti sono tenuti a emanare leggi e regolamenti sui doveri e le responsabilità dei datori di lavoro circa l'adozione di misure volte a prevenire e contrastare la violenza e le molestie non è mai stato messo in dubbio. Tuttavia, si è registrato un largo consenso sul fatto che si possono esigere dai datori di lavoro solo le misure ragionevolmente fattibili».

L'articolo 4 LPar delinea l'obbligo di prevenzione del datore di lavoro in relazione alle molestie sessuali sul lavoro. Secondo il diritto privato il datore di lavoro è tenuto, ai sensi dell'articolo 328 CO, a rispettare e proteggere la personalità del lavoratore, e in particolare a vigilare affinché non subisca molestie. Deve prendere i provvedimenti adeguati alle condizioni dell'azienda per tutelare la vita, la salute e l'integrità personale dei suoi dipendenti.

Sul fronte del diritto pubblico, la legge sul lavoro prescrive che bisogna evitare qualsiasi danno alla salute. La responsabilità di ciò ricade principalmente sul datore di lavoro. L'articolo 6 capoverso 1 LL e l'articolo 2 OLL 3 contengono l'obbligo di prendere tutti i provvedimenti necessari a tutelare l'integrità personale dei lavoratori. Come affermato più volte, tale responsabilità ingloba anche l'obbligo di introdurre misure contro mobbing, violenza e altre forme di molestie.

Purché ragionevole e fattibile sul piano pratico, queste disposizioni devono muovere i datori di lavoro in particolare verso:

Let. a: l'adozione e l'attuazione, in consultazione con le lavoratrici e i lavoratori e i loro rappresentanti, di una politica in materia di violenza e di molestie a livello aziendale;

Sebbene il diritto svizzero non preveda obblighi specifici da far rispettare sul posto di lavoro nell'ambito di una politica di contrasto alla violenza e alle molestie, in base ai suoi doveri generali di assistenza per la tutela dell'integrità personale il datore di lavoro è tenuto a elaborare una politica in materia. Nel quadro dell'obbligo generale di assistenza in materia di tutela della salute il datore di lavoro deve informare i lavoratori circa i provvedimenti adottati (art. 5 OLL 3) e provvedere, ai sensi dell'articolo 5 capoverso 2 OLL 3, affinché questi vi si attengano. Oltre a impartire istruzioni precise, il datore di lavoro deve anche dare l'esempio e attuare coerentemente le misure disposte. Inoltre, gli speciali diritti di partecipazione dei lavoratori nell'ambito della loro protezione (art. 10 della legge sulla partecipazione) vengono ulteriormente concretizzati nel diritto svizzero per quanto attiene alla tutela della salute. Ai sensi dell'articolo 48 LL e dell'articolo 6 capoverso 1 OLL 3 i lavoratori hanno il diritto di essere consultati su tutti i casi concernenti la protezione della salute. Tale diritto comprende quello di essere sentiti su talune questioni e di discuterne, nonché il diritto alla motivazione della decisione secondo l'articolo 48 capoverso 2 LL. Prima di prendere una decisione, il datore di lavoro deve consultare i suoi dipendenti e permettere loro di avanzare proposte. Alcune indicazioni sulle informazioni e le formazioni in merito, così come i diritti e i doveri dei lavoratori, sono riportate nel commento all'*articolo 9 lettera d*. I meccanismi di risoluzione delle controversie nei luoghi di lavoro in caso di violenza e di molestie vengono illustrati nel commento all'*articolo 10 lettera b*.

Let. b: l'inclusione della violenza e delle molestie, come pure dei rischi psicosociali correlati, nella gestione della salute e della sicurezza sul lavoro;

Un'organizzazione del lavoro lacunosa o processi lavorativi inadeguati possono dare origine a disturbi di carattere psicosociale e aumentare il rischio di violenza e molestie sul lavoro. Il datore di lavoro deve pertanto organizzare l'attività in modo da preservare il più possibile i lavoratori dai pericoli per la salute (art. 6 cpv. 2 LL). L'OLL 3 descrive in termini piuttosto generici il concetto di organizzazione del lavoro adeguata. Le misure da adottare sono innanzitutto di carattere organizzativo e devono soddisfare il principio di proporzionalità. Si rendono quindi necessarie considerazioni sulle carenze nell'organizzazione del lavoro, su un clima e una cultura aziendale che favoriscono i rischi psicosociali ma anche su impieghi irregolari e orari scomodi. L'articolo 3 capoverso 2 LPar precisa che il divieto di comportamenti molesti di naturale sessuale o connessi con il sesso si applica, in particolare, anche all'attribuzione dei compiti e all'assetto delle condizioni di lavoro. Nel commento all'*articolo 8* sono reperibili informazioni sull'azione prioritaria concernente i rischi psicosociali, condotta dal 2014 al 2018.

Let. c: l'identificazione dei pericoli e la valutazione dei rischi relativi alla violenza e alle molestie, con la partecipazione delle lavoratrici e dei lavoratori e dei rispettivi rappresentanti, e l'adozione di misure per prevenirli e tenerli sotto controllo;

I diritti di partecipazione dei lavoratori in relazione alle misure contro la violenza e le molestie e, in generale, a tutela dell'integrità personale sono illustrati nel commento all'*articolo 9 lettera a*. Le disposizioni e le misure che il datore di lavoro è tenuto ad adottare ai sensi dell'articolo 2 OLL 3 devono rispettare i diversi principi di base di un'organizzazione adeguata. Ne costituiscono un esempio le seguenti attività: evitare i rischi e combatterli alla radice, valutare e ridurre quelli inevitabili. Secondo il principio di proporzionalità occorre adottare misure di protezione commisurate ai pericoli e al potenziale effetto dannoso.

Let. d: l'erogazione di informazioni e formazione alle lavoratrici, ai lavoratori e ad altri soggetti interessati, in modalità accessibili a seconda dei casi, in merito ai pericoli e ai rischi identificati di violenza e di molestie e alle relative misure di prevenzione e di protezione, ivi compresi i diritti e le responsabilità dei lavoratori e di altri soggetti interessati in relazione alle politiche di cui al comma a. del presente articolo.

Secondo l'articolo 5 capoverso 1 OLL 3 il datore di lavoro provvede affinché tutti i lavoratori occupati nella sua azienda, inclusi quelli di altre aziende operanti presso di lui, siano informati e istruiti in modo sufficiente e adeguato circa i possibili pericoli fisici e psichici connessi alla loro attività e i provvedimenti per la tutela della salute. Tale informazione e tale istruzione devono essere fornite al momento dell'entrata in servizio e ogniquale volta subentri una modifica essenziale delle condizioni di lavoro; se necessario, esse devono essere ripetute. In relazione alla compromissione dell'identità personale, ad esempio in caso di mobbing e molestie sessuali, occorre rivolgersi a un interlocutore neutrale, purché opportuno e fattibile nella pratica (DTF 2C 462/2011 consid. 4.2 del 9 maggio 2012). Il datore di lavoro deve comuni-

care ai lavoratori che essi sono tenuti, conformemente all'articolo 10 OLL 3, a osservare le istruzioni impartite. La semplice distribuzione di documenti scritti non è sufficiente ad adempiere l'obbligo di istruzione. Bisogna poi prestare particolare attenzione ad informare i lavoratori che parlano un'altra lingua. Le indicazioni relative all'ordinanza 3 concernente la legge sul lavoro della SECO suggeriscono inoltre l'introduzione di un regolamento aziendale che enunci esplicitamente le prescrizioni e le posizioni della direzione aziendale sui rischi fisici e psichici. Secondo l'articolo 5 capoverso 3 OLL 3 i costi dell'informazione e dell'istruzione sono a carico dei datori di lavoro. Esse vanno fornite durante le ore di lavoro e non intaccano il salario.

Considerata la flessibilità della formula introduttiva concernente la responsabilità del datore di lavoro, l'*articolo 9* della Convenzione è compatibile con la giurisprudenza e la prassi svizzere e può essere adottato.

Art. 10

L'*articolo 10* dispone che in seguito alla ratifica della Convenzione ciascuno Stato membro adotti misure adeguate al fine di:

Lett. a: controllare e applicare le leggi e i regolamenti nazionali in materia di violenza e molestie nel mondo del lavoro;

L'esecuzione della legge di diritto pubblico sul lavoro e delle relative ordinanze spetta in primo luogo ai Cantoni. Secondo l'articolo 41 capoverso 1 LL i Cantoni designano le autorità responsabili dell'esecuzione, in questo caso gli ispettorati cantonali del lavoro. D'altro canto, la Confederazione esercita l'alta vigilanza sull'esecuzione e può impartire istruzioni alle autorità cantonali d'esecuzione (art. 42 LL). Inoltre, l'Ispettorato federale del lavoro verifica le disposizioni in materia di tutela della salute nell'Amministrazione federale e nelle aziende della Confederazione. Le autorità provvedono alla tutela dell'integrità personale dei lavoratori in via preventiva principalmente attraverso attività d'informazione, consulenza e sensibilizzazione presso le imprese, ma, se si presentano problemi, possono anche intervenire. In virtù del principio di proporzionalità, in caso di violazione della legge sul lavoro viene pronunciato un ammonimento e fissato un termine congruo entro il quale risolvere il problema. Se il datore di lavoro non ottempera al richiamo, l'autorità competente prende la decisione voluta, sotto comminatoria della pena prevista nell'articolo 292 CP (art. 51 cpv. 2 LL). Secondo l'articolo 54 LL le autorità competenti sono tenute a esaminare le denunce per infrazione alla legge, a un'ordinanza o a una decisione e, se la denuncia è fondata, a procedere conformemente agli articoli 51–53 LL.

L'attuazione del divieto di discriminazione secondo la LPar spetta primariamente ai tribunali cantonali e alle autorità amministrative, che si attivano sulla base delle denunce presentate. Le disposizioni pertinenti sono riportate nel commento all'*articolo 10 lettera b*.

Nel diritto penale svizzero la coazione (art. 181 CP), le lesioni gravi (art. 122 CP), la coazione sessuale e la violenza carnale (art. 189 e 190 CP) sono perseguibili d'ufficio. Le altre fattispecie di reato richiamate sopra sono perseguibili a querela di parte; ciò vuol dire che per l'avvio del procedimento è necessaria la querela della vittima.

Let. b: garantire facile accesso a meccanismi di ricorso e di risarcimento adeguati ed efficaci, nonché a meccanismi e procedimenti di denuncia e di risoluzione delle controversie nei casi di violenza e di molestie nel mondo del lavoro che siano sicuri, equi ed efficaci;

Per gli episodi di violenza e molestie nel mondo del lavoro la legislazione svizzera prevede diversi strumenti atti ad agevolare l'accesso a meccanismi di ricorso e di risarcimento adeguati ed efficaci, nonché a meccanismi e procedimenti di denuncia e di risoluzione delle controversie sicuri, equi ed efficaci. Le vittime di violenza e di molestie possono rivolgersi a un tribunale civile se il loro diritto di personalità viene leso in violazione del CC o del CO e a un tribunale penale se sono vittime di un'infrazione del CP. Esistono poi procedure e mezzi di ricorso amministrativi in caso di mancato rispetto delle disposizioni in materia di tutela della salute definite nella LL e nella LPar. Infine, il diritto svizzero prevede diverse possibilità di mediazione extragiudiziale (art. 197 CPC; art. 213–218 CPC).

L'accesso di cui all'*articolo 10 lettera b* può ad esempio essere garantito attraverso le seguenti misure:

- i) *procedimenti di denuncia e di indagine, nonché, se appropriato, meccanismi di risoluzione delle controversie nei luoghi di lavoro;*

Il diritto svizzero prevede procedimenti di denuncia e di indagine nel diritto civile, amministrativo e penale.

Secondo il diritto civile svizzero può chiedere l'intervento del giudice qualsiasi persona illecitamente lesa nella propria personalità ai sensi dell'articolo 28 CC. Una vittima di violenza o molestie può, sulla base dell'articolo 328 CO e degli articoli 41–49 CO, intentare un'azione civile. Nel procedimento civile è applicabile il principio dispositivo. Le parti devono dedurre in giudizio i fatti su cui poggiano le loro domande e indicare i mezzi di prova (art. 55 cpv. 1 CPC). Il principio inquisitorio si applica invece alle controversie ai sensi della LPar e ad altre controversie in materia di diritto del lavoro fino a un valore litigioso di 30 000 franchi (art. 247 cpv. 2 CPC).

Le denunce per infrazione delle disposizioni in materia di tutela della salute previste dalla legge sul lavoro possono essere depositate presso gli ispettorati cantonali del lavoro (art. 54 LL). Chi è vittima di discriminazione secondo gli articoli 3 e 4 LPar può adire il tribunale o un'autorità amministrativa (art. 5 cpv. 1 LPar). La LPar vale per i rapporti di lavoro ai sensi del CO come anche per tutti i rapporti di lavoro di diritto pubblico presso la Confederazione, i Cantoni e i Comuni (art. 2 LPar). Se la potenziale vittima di violenza o molestie è impiegata presso un'amministrazione pubblica, può sporgere denuncia presso un tribunale amministrativo.

Per quanto concerne le pertinenti disposizioni del diritto penale svizzero, si rimanda al commento all'*articolo 10 lettera a*. Nel procedimento penale vale il principio inquisitorio. Le autorità penali accertano d'ufficio tutti i fatti rilevanti per il giudizio, sia riguardo al reato sia riguardo all'imputato, ed esaminano con la medesima cura le circostanze a carico e a discarico (art. 6 CPP).

Riguardo ai meccanismi aziendali di risoluzione delle controversie, l'*articolo 10 lettera b punto i* della Convenzione prevede una clausola di flessibilità secondo la quale un tale meccanismo dovrebbe essere messo a punto «se appropriato». Pertanto, la

Convenzione non dispone che l'accesso a meccanismi aziendali di risoluzione delle controversie sia sancito dalla legge. In virtù del loro obbligo di assistenza i datori di lavoro hanno la responsabilità di indagare sulla violazione dell'integrità personale in seguito a violenza o molestie nella loro azienda. Nella misura in cui ciò sia ragionevolmente fattibile, rientra in questa responsabilità anche la designazione di un organo interno di mediazione a cui rivolgersi in caso di conflitti sul posto di lavoro (DTF 2C_462/2011). La SECO raccomanda ai datori di lavoro la designazione di un referente interno per la gestione di casi di questo tipo.

ii) meccanismi di risoluzione delle controversie esterni ai luoghi di lavoro;

Il procedimento civile per le controversie in materia di lavoro prevede un tentativo preliminare obbligatorio di conciliazione prima di adire un tribunale, regolamentato negli articoli 197–212 CPC. Tuttavia, la procedura di conciliazione non ha luogo nelle azioni per violenze, minacce o insidie secondo l'articolo 28b CC o riguardanti una sorveglianza elettronica secondo l'articolo 28c CC (art. 198 CPC). Conformemente all'articolo 113 CPC, la procedura di conciliazione è gratuita per le controversie ai sensi della LPar, e fino a un valore litigioso di 30 000 franchi per le controversie scaturite dai rapporti di lavoro così come secondo la LC. È possibile anche una mediazione (art. 213–218 CPC).

Se si sospetta una violazione della LPar, la procedura di conciliazione ai sensi del CPC è applicabile a titolo gratuito. I Cantoni devono istituire autorità paritetiche di conciliazione (art. 200 cpv. 2 CPC). L'attore ha però la possibilità di rinunciare a un tentativo di conciliazione e di rivolgersi direttamente al tribunale (art. 199 cpv. 2 lett. c CPC). Se la procedura di conciliazione non porta al raggiungimento di un'intesa, la parte attrice può far valere le proprie pretese in tribunale entro tre mesi (art. 209 cpv. 3 CPC). L'autorità di conciliazione è composta di un presidente e di una rappresentanza paritetica dei datori di lavoro e dei lavoratori del settore pubblico e privato; ambo i sessi devono essere pariteticamente rappresentati (art. 200 CPC).

Se sono oggetto di discriminazione di genere sul lavoro, comprese le molestie sessuali o mobbing per motivi di genere, gli impiegati della Confederazione possono rivolgersi alla Commissione di conciliazione per il personale federale, che offre procedure di conciliazione gratuite (art. 13 cpv. 3 LPar).

Anche i tribunali civili e penali, nonché le autorità amministrative, le cui procedure di denuncia sono descritte al punto i), rappresentano meccanismi di risoluzione delle controversie esterni ai luoghi di lavoro.

iii) tribunali;

In Svizzera, in generale, il ricorso ai tribunali è garantito dall'articolo 29a Cost. Per far sì che in caso di violenza e molestie nel mondo del lavoro si possa facilmente ricorrere a un tribunale, nella procedura decisionale non sono adossate spese processuali se si tratta di vertenze ai sensi della LPar, derivanti dai rapporti di lavoro o secondo la LC fino a un valore litigioso di 30 000 franchi o di controversie originatesi a seguito di violenza, minacce o insidie secondo l'articolo 28b CPC o riguardanti la sorveglianza elettronica secondo l'articolo 28c CC (art. 114 lett. a, c e f CPC). Conformemente all'articolo 243 CPC, la procedura semplificata si applica alle controversie patrimoniali fino a un valore litigioso di 30 000 franchi e senza riguardo al valore litigioso nelle controversie: a) secondo la LPar, b) a seguito di violenza, minacce o

insidie secondo l'articolo 28b CC o riguardanti una sorveglianza elettronica secondo l'articolo 28c CC.

In caso di presunta discriminazione la LPar prevede un alleviamento dell'onere della prova per quanto riguarda l'attribuzione dei compiti, l'assetto delle condizioni di lavoro, la retribuzione, la formazione e la formazione continua, la promozione e il licenziamento (art. 6 LPar). Inoltre, le organizzazioni che da statuto promuovono l'uguaglianza fra donna e uomo oppure tutelano gli interessi dei lavoratori ed esistono da almeno due anni possono, a proprio nome, far accertare in giudizio una discriminazione se l'esito della procedura avrà verosimilmente ripercussioni su un gran numero di rapporti di lavoro (art. 7 LPar).

Le vittime di reati possono, sulla base delle pertinenti disposizioni del CP, richiedere un indennizzo o una riparazione in tribunale. Per i reati penali connessi a violenza e molestie nel mondo del lavoro si ha il diritto di sporgere denuncia. I costi procedurali verranno sostenuti dalla Confederazione o dal Cantone che ha condotto il procedimento. Sono fatte salve disposizioni derogatorie della normativa in questione (art. 423 CPP).

iv) protezione contro la vittimizzazione o le ritorsioni nei confronti di querelanti, vittime, testimoni e informatori;

Secondo la LAV e il CPP, alle vittime di reati che rilasciano dichiarazioni in qualità di testimoni spettano una serie di diritti processuali di protezione delle vittime e dei testimoni. Ai sensi della LPTes i testimoni dei procedimenti penali della Confederazione possono, se necessario, ricevere protezione anche al di fuori degli atti procedurali e dopo la conclusione del procedimento. La protezione dalle misure di rappresaglia ai sensi del diritto privato viene garantita attraverso la protezione da disdetta abusiva (art. 336, 336a, 336b e 336c CO) o ingiustificata (art. 337c CO) e in generale anche attraverso la protezione della personalità ai sensi dell'articolo 328 CO.

v) misure di sostegno legale, sociale, medico e amministrativo a favore dei querelanti e delle vittime;

In Svizzera, secondo l'articolo 1 LAV, ogni persona lesa nella propria integrità fisica, psichica o sessuale a causa di un reato ha diritto all'aiuto. La LAV presuppone però, come condizione, che sia stato commesso un reato. Le prestazioni dell'aiuto alle vittime comprendono essenzialmente il diritto alla consulenza e l'aiuto medico, psicologico, sociale, materiale e giuridico (art. 2 LAV).

Per quanto concerne le misure di sostegno legali si rimanda al commento all'articolo 10 lettera b sul condono delle spese processuali nella procedura decisionale. Rientrano tra queste misure l'assegnazione di un patrocinatore d'ufficio e la corresponsione del suo compenso in caso di gratuito patrocinio (art. 118 e 122 CPC). L'articolo 156 CPC rende inoltre possibile la protezione della sfera privata e intima nell'assunzione delle prove per le vittime di violenza o molestie. I tribunali hanno anche la possibilità di ordinare che il procedimento si svolga, in tutto o parzialmente, a porte chiuse (art. 54 cpv. 3 CPC).

Let. c: proteggere la vita privata dei soggetti coinvolti e la riservatezza, nella misura massima possibile e a seconda dei casi, e garantire che le esigenze di protezione della vita privata e della riservatezza non vengano utilizzate impropriamente, evitandone qualsivoglia utilizzo inopportuno;

Secondo l'articolo 13 Cost., ognuno ha diritto alla tutela della sua sfera privata e a essere protetto da un impiego abusivo dei suoi dati personali. Se il datore di lavoro viola la sfera privata di un lavoratore, può configurarsi un'infrazione dell'obbligo di assistenza ai sensi dell'articolo 328 CO. Infine, ai sensi dell'articolo 328b CO, il datore di lavoro può trattare dati concernenti il lavoratore soltanto in quanto si riferiscano all'idoneità lavorativa o siano necessari all'esecuzione del contratto di lavoro.

In virtù delle pertinenti disposizioni sulla tutela dell'integrità personale, i datori di lavoro sono tenuti a intervenire se vengono a conoscenza di un caso interno all'azienda. Le segnalazioni presso i quadri o gli addetti al personale possono quindi innescare un trattamento formale o un reclamo. Nell'opuscolo intitolato «Mobbing e altri comportamenti molesti. Tutela dell'integrità personale sul posto di lavoro»⁵⁴ la SECO consiglia perciò di istituire un organo interno di mediazione, nella misura in cui ciò sia ragionevolmente fattibile. È possibile anche usufruire delle offerte di formazione pubbliche o rivolgersi a professionisti esterni, che figurano con i loro indirizzi in un registro pubblico tenuto dalla Confederazione.

La riservatezza dell'identità delle persone informate sui fatti è prevista anche dalla legge sul lavoro. Secondo l'articolo 44 LL i responsabili dell'esecuzione della stessa legge sono tenuti al segreto nei confronti di terzi sui fatti di cui vengono a conoscenza nell'esercizio della loro attività.

Let. d: introdurre sanzioni, se del caso, nei casi di violenza e di molestie nel mondo del lavoro;

I casi di violenza e molestie nel mondo del lavoro possono comportare diverse conseguenze di diritto privato, pubblico e penale. In linea di principio, secondo l'articolo 28 CC ogni persona illecitamente lesa nella sua personalità può, a sua tutela, chiedere l'intervento del giudice contro chiunque partecipi all'offesa. Il diritto al risarcimento può essere fatto valere anche contro terzi e colleghi di lavoro (art. 41–49 CO, art. 28a CC).

Anche quando un datore di lavoro non adempie il suo obbligo di assistenza in termini di tutela della personalità dei suoi dipendenti ai sensi dell'articolo 328 CO, i lavoratori hanno diritto, dopo la denuncia, al risarcimento (art. 97–101 CO) e al rifiuto di prestare servizio (art. 324 cpv. 1 CO). Il diritto a una riparazione morale è regolamentato dall'articolo 49 CO. I datori di lavoro che violano, intenzionalmente o per negligenza, le prescrizioni in materia di protezione della salute secondo la LL si rendono punibili ai sensi dell'articolo 59 capoverso 1 LL con pene pecuniarie fino a 180 aliquote giornaliere (art. 61 cpv. 1 LL).

Se i lavoratori violano il loro obbligo di osservanza di cui all'articolo 321d CO non rispettando le direttive sull'astensione da comportamenti violenti o molesti, il datore

⁵⁴ Cfr. nota a piè di pagina 44.

di lavoro può emanare ordini o emettere avvertimenti. Se questi non vengono rispettati, il datore di lavoro può ricorrere alle sanzioni. Sono ammesse pene disciplinari solamente se sono adeguatamente disciplinate nel regolamento aziendale ai sensi dell'articolo 38 capoverso 1 LL. Per motivi gravi che distruggono la fiducia alla base dei rapporti di lavoro sussiste la possibilità di una risoluzione immediata (art. 337 CO; DTF 127 III 351 consid. 4 pag. 353). Esempi di motivi gravi sono reati commessi sul posto di lavoro o comportamenti inadeguati nei confronti di clienti e colleghi. I lavoratori si rendono punibili ai sensi dell'articolo 60 LL anche se infrangono intenzionalmente le disposizioni sulla protezione della salute in azienda o se mettono in serio pericolo altre persone, compresi terzi. Si consideri che le autorità cantonali d'esecuzione della legge sul lavoro non possono applicare le pene di cui agli articoli 51–61 LL. Spetta alle autorità penali cantonali applicarle (art. 62 cpv. 2 LL).

Sono fatte salve le pertinenti disposizioni del CP in caso di episodi gravi di violenza o molestie. Il CP sanziona gli atti in base alla loro gravità.

Let. e: stabilire che le vittime di violenza e molestie di genere nel mondo del lavoro possano avere accesso effettivo a meccanismi di risoluzione delle controversie e di denuncia, a meccanismi di supporto, a servizi e a meccanismi di ricorso e risarcimento che tengano in considerazione la prospettiva di genere e che siano sicuri ed efficaci;

Le disposizioni illustrate nel commento all'articolo 10 lettera b proteggono le vittime di violenza e molestie di genere nel mondo del lavoro. Secondo l'articolo 5 capoverso 3 LPar, nel caso di discriminazione mediante molestia sessuale il tribunale o l'autorità amministrativa può parimenti assegnare al lavoratore un'indennità, a meno che il datore di lavoro provi di aver adottato tutte le precauzioni richieste dall'esperienza e adeguate alle circostanze, che ragionevolmente si potevano pretendere da lui per evitare simili comportamenti o porvi fine. L'indennità è stabilita considerando tutte le circostanze, in base al salario medio svizzero. Se i lavoratori vengono licenziati a seguito di un reclamo collegato a una discriminazione ai sensi di LPar, l'articolo 10 LPar contiene disposizioni più severe in materia di protezione dal licenziamento. Quest'ultima vale finché dura la procedura di reclamo in seno all'azienda, la procedura di conciliazione o la procedura giudiziaria, nonché nei sei mesi successivi.

Let. f: riconoscere gli effetti della violenza domestica e, nella misura in cui ciò sia ragionevolmente fattibile, attenuarne l'impatto nel mondo del lavoro;

L'articolo 10 lettera f contiene una clausola di flessibilità, secondo la quale bisogna adottare misure per attenuare l'impatto della violenza domestica sul mondo del lavoro, «nella misura in cui ciò sia ragionevolmente fattibile». Il Consiglio federale accorda grande importanza alla lotta alla violenza domestica. La protezione dalla violenza prevista dal diritto civile è sancita in Svizzera dall'articolo 28b CC. Le misure a tutela dell'integrità personale riguardano in primo luogo la sfera privata. Un divieto di contatto e di avvicinamento disposto dal tribunale può eventualmente essere esteso anche al posto di lavoro in quanto, secondo l'articolo 28b capoverso 3^{bis} CC, il giudice ha la possibilità di comunicare la propria decisione al datore di lavoro. Gli atti di violenza sono riportati nelle pertinenti disposizioni del CP. Le disposizioni nazionali svizzere per la prevenzione e la lotta contro la violenza domestica sono state riviste a più riprese negli ultimi anni. La Convenzione del Consiglio d'Europa dell'11 maggio

2011⁵⁵ sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (Convenzione di Istanbul) è entrata in vigore in Svizzera il 1° aprile 2018. In conformità con la Convenzione di Istanbul il Consiglio federale ha emanato l'ordinanza del 13 novembre 2019⁵⁶ sulla violenza contro le donne e la violenza domestica, che è entrata in vigore il 1° gennaio 2020 e per la quale è stato stanziato un budget di 3 milioni di franchi nel quadro del preventivo 2021. Con questi ulteriori mezzi destinati a sostenere misure adeguate si può rendere più efficace la prevenzione della violenza domestica. È opportuno menzionare anche il piano d'azione nazionale per l'attuazione della Convenzione di Istanbul (PAN CI), la cui adozione da parte del Consiglio federale è prevista per la prima metà del 2022. Inoltre, per migliorare la tutela dalla violenza domestica sotto il profilo del diritto civile e penale è stata varata la legge federale del 14 dicembre 2018⁵⁷ intesa a migliorare la protezione delle vittime di violenza, entrata in vigore il 1° luglio 2020. Per attuare un divieto di contatto e di avvicinamento secondo l'articolo 28c CC, dal 1° gennaio 2022 il giudice può ordinare l'impiego di un dispositivo elettronico di sorveglianza, il che potrebbe avere un impatto mitigante nel mondo del lavoro.

La lotta alla violenza domestica e una migliore tutela delle vittime sono elementi importanti della strategia Parità 2030.

Il nostro Consiglio è consapevole delle conseguenze che la violenza domestica può avere sul mondo del lavoro. Uno studio commissionato dall'UFU nel 2013 («Costi della violenza nei rapporti di coppia»⁵⁸) è arrivato alla conclusione che la violenza domestica in Svizzera comporta perdite di produttività di circa 40 milioni di franchi ogni anno.

In determinati casi, ai sensi del CO, le vittime hanno diritto a continuare a ricevere il salario. Se il lavoratore è impossibilitato senza sua colpa a lavorare, per motivi inerenti alla sua persona, il datore di lavoro deve pagargli per un tempo limitato il salario, compresa una adeguata indennità per perdita del salario in natura, a condizione che il rapporto di lavoro sia durato o sia stato stipulato per più di tre mesi (art. 324a cpv. 1 CO). Inoltre, i lavoratori che lavorano per almeno 8 ore settimanali per lo stesso datore di lavoro sono automaticamente assicurati contro gli infortuni non professionali (art. 8 LAINF, art. 13 OAINF). Questa disposizione può contribuire a mitigare le ripercussioni della violenza domestica sul mondo del lavoro, ma non equivale a caratterizzarla come conseguenza di un incidente.

La violenza domestica ha tuttavia conseguenze negative che vanno oltre il mondo del lavoro; la prevenzione e il contrasto di questi fenomeni non compete direttamente agli attori principali del mercato del lavoro svizzero. Il nostro Collegio parte dal presupposto che l'impegno globale della Svizzera nella lotta alla violenza domestica a livello federale, cantonale e comunale ne riduca anche l'impatto sul mondo del lavoro e sia in linea con le misure ragionevolmente fattibili della clausola di flessibilità.

⁵⁵ RS **0.311.35**

⁵⁶ RS **311.039.7**

⁵⁷ RU **2019** 2273

⁵⁸ www.ebg.admin.ch > Documentazione > Pubblicazioni > Pubblicazioni violenza > Costi della violenza nei rapporti di coppia

Let. g: garantire alle lavoratrici e ai lavoratori il diritto di abbandonare una situazione lavorativa laddove abbiano giustificati motivi di ritenere che questa possa costituire un pericolo serio e imminente alla vita, alla salute o alla sicurezza in ragione di violenza e molestie, senza per questo essere oggetto di ritorsioni o di qualsivoglia altra indebita conseguenza, oltre al dovere di informarne la direzione;

Il diritto dei lavoratori a interrompere il lavoro in presenza di imminente pericolo è sancito dal CO. L'articolo 328 CO obbliga il datore di lavoro a tutelare la personalità dei lavoratori. Se le condizioni di lavoro non garantiscono il rispetto della personalità dei lavoratori, questi hanno diritto di rifiutarsi di prestare la loro opera.

La tutela dei lavoratori da conseguenze ingiustificate rientra tra le disposizioni del CO sulla protezione dal licenziamento (art. 336 CO) nel caso in cui i primi ricorrano al diritto di mettersi in sicurezza in presenza di un pericolo imminente. La Convenzione non esige tuttavia una protezione assoluta, in particolare per quel che concerne il licenziamento.

Inoltre, l'obbligo di fedeltà (art. 321a CO) da parte dei lavoratori comprende il dovere di informare il datore di lavoro e di adottare misure adeguate in una situazione specifica, a seconda delle responsabilità e delle circostanze, per evitare che si presentino danni o limitarne le conseguenze. Infine, secondo gli articoli 11 capoverso 2 OPI e 10 capoverso 2 OLL 3, i lavoratori che constatano anomalie che mettono a rischio la sicurezza sul lavoro e la salute dei lavoratori sono tenuti a risolverli immediatamente. Se non ne sono autorizzati o non ne sono in grado, devono avvisare immediatamente il datore di lavoro. Se la sicurezza dei lavoratori non può essere assicurata in altro modo, il datore di lavoro deve interrompere il lavoro negli edifici, nei locali, nei posti di lavoro o nelle installazioni d'esercizio interessate fino alla risoluzione del problema, a meno che così facendo il pericolo non aumenti (art. 4 OPI).

Let. h: garantire che gli ispettorati del lavoro e le altre autorità competenti, a seconda dei casi, siano abilitati a trattare la violenza e le molestie nel mondo del lavoro, in particolare ordinando l'adozione di misure immediatamente esecutive o l'interruzione dell'attività lavorativa nei casi di pericolo imminente per la vita, la salute o la sicurezza, fatti salvi i diritti di ricorso alle autorità giudiziarie o amministrative ai sensi di legge.

Gli ispettorati cantonali del lavoro sono in linea di principio responsabili dell'esecuzione delle direttive legali concernenti la sicurezza e la salute sul posto di lavoro ai sensi della LL. Se l'inosservanza di una decisione di un organo esecutivo cantonale mette in pericolo la vita o la salute dei lavoratori, l'autorità cantonale può, dopo intimazione scritta, vietare l'uso di locali o di impianti e, nei casi particolarmente gravi, chiudere l'azienda per un tempo determinato (art. 52 cpv. 2 LL). Si tratta di una misura da adottare solo in casi estremi e come *ultima ratio*. Per scongiurare i pericoli che minacciano la vita e la salute di lavoratori o terzi, l'obbligo del segreto delle autorità esecutive ai sensi dell'articolo 44 LL può essere revocato in via eccezionale (art. 44a cpv. 3 LL). Le decisioni delle autorità esecutive cantonali in materia di diritto del lavoro possono essere impugnate davanti all'autorità cantonale di ricorso, entro

30 giorni dalla loro comunicazione (art. 56 LL). Come riportato nel commento *all'articolo 4 paragrafo 2 lettera h*, i controlli degli ispettorati del lavoro sono normalmente controlli di sistema e non indagini riguardanti un singolo caso concreto.

La violenza e le molestie nel mondo del lavoro possono esulare dalle competenze degli ispettori cantonali del lavoro. Le autorità di perseguimento penale sono autorizzate a procedere contro casi del genere, a patto che siano interessate le pertinenti disposizioni del Codice penale.

Viste le clausole di flessibilità che contiene, l'*articolo 10* della Convenzione può essere adottato per le ragioni addotte sopra.

Art. 11

L'*articolo 11* sottolinea gli sforzi che gli Stati membri, in collaborazione con le organizzazioni rappresentative di datori di lavoro e lavoratori, devono approfondire affinché:

Let. a: la violenza e le molestie nel mondo del lavoro siano oggetto delle politiche nazionali pertinenti, come quelle in materia di salute e sicurezza, parità e non discriminazione sul lavoro, nonché quelle in materia di migrazione;

A proposito di politiche pertinenti in materia di salute e sicurezza si rimanda all'esposizione dettagliata concernente la legge sul lavoro svolta nei commenti agli articoli precedenti. Le politiche pertinenti in materia di parità e non discriminazione vengono citate nel commento all'*articolo 6*.

In relazione alla migrazione, l'*articolo 22 LStrI* stabilisce che gli stranieri sono ammessi a esercitare un'attività lucrativa in Svizzera solo se sono osservate le condizioni di lavoro e di salario usuali nella località, nella professione e nel settore. Ai lavoratori distaccati i datori di lavoro devono garantire almeno le condizioni lavorative e salariali prescritte nella normativa nazionale.

Tra queste si annoverano, ai sensi dell'*articolo 2 LDist*, anche la protezione della salute sul posto di lavoro e la non discriminazione, segnatamente la parità di trattamento fra donna e uomo. Ai sensi dell'*articolo 7 LDist*, tali disposizioni, purché regolamentate nelle leggi federali, vengono controllate dalle autorità cantonali competenti. L'esecuzione nei settori in cui vige un CCL o un CCL dichiarato di obbligatorietà generale compete alle commissioni paritetiche, costituite da rappresentanti delle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori.

Let. b: siano messi a disposizione dei datori di lavoro, delle lavoratrici e lavoratori, e delle rispettive organizzazioni, come pure delle autorità competenti, misure di orientamento, risorse, formazione o altri strumenti, in formati accessibili a seconda dei casi, sui temi della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro, ivi comprese la violenza e le molestie di genere;

Sul tema delle molestie sessuali sul posto di lavoro l'UFU e la SECO offrono sui rispettivi siti Internet materiale informativo specifico extra che tratta la questione dal punto di vista di datori di lavoro e dei lavoratori e suggerisce il comportamento da adottare in presenza di casi concreti nonché esempi pratici di regolamenti aziendali interni.

La SECO offre sul proprio sito web diversi strumenti e materiali volti a supportare e a sensibilizzare sul tema della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro, tra cui opuscoli sulla tutela dell'integrità personale e la protezione dai rischi psicosociali in generale. Questi forniscono informazioni sui fattori che nell'organizzazione del lavoro influiscono positivamente sul clima aziendale e riducono i rischi, sulle misure generali di prevenzione, sul ruolo specifico dei quadri e sulla gestione dei casi specifici in azienda. Rimandano inoltre a checklist per datori di lavoro relative allo stato delle misure di prevenzione nella loro azienda e a frasi standard con istruzioni da seguire per proteggere l'integrità personale in azienda. Sono messi a disposizione anche materiali specialistici con le informazioni rilevanti per i lavoratori.

In occasione dell'azione prioritaria sui rischi psicosociali 2014–2018, la SECO ha organizzato formazioni continue per gli ispettori del lavoro e ha redatto una guida per l'ispezione sul tema dei rischi psicosociali che trattano la protezione dell'integrità psichica e fisica.

Let. c: vengano attuate iniziative in materia, tra cui campagne di sensibilizzazione.

L'azione prioritaria sui rischi psicosociali 2014–2018 ha permesso di sensibilizzare le autorità cantonali d'esecuzione della legge sul lavoro e le imprese controllate e ha portato l'attenzione sulle offerte di sostegno e sui materiali ausiliari. Attraverso lo strumento degli aiuti finanziari ai sensi della LPar l'UFU sostiene diversi progetti concernenti le molestie sessuali sul posto di lavoro⁵⁹.

L'articolo 11 è compatibile con la legislazione e la prassi svizzere e può pertanto essere adottato.

Art. 12

L'articolo 12 stabilisce che le disposizioni della Convenzione si applicano attraverso leggi e regolamenti nazionali, come pure tramite contratti collettivi di lavoro o altre misure conformi alle procedure nazionali, tra cui l'ampliamento o l'adattamento delle misure esistenti in materia di salute e sicurezza sul lavoro affinché prevedano la violenza e le molestie, nonché tramite lo sviluppo di misure specifiche, laddove necessario.

I commenti alle disposizioni della Convenzione mostrano che la legislazione e la prassi svizzere consentono l'applicazione della Convenzione in conformità all'*articolo 12* e alle sue restanti disposizioni.

Articoli 13–20

Gli *articoli 13–20* contengono le consuete disposizioni finali e non necessitano di particolari commenti.

Disposizioni finali

⁵⁹ www.projektsammlung.ch

Sulla base delle considerazioni sopra esposte, il nostro Collegio ritiene che i requisiti per una ratifica della Convenzione da parte della Svizzera siano soddisfatti.

5 Ripercussioni della Convenzione

In virtù dell'attuale quadro giuridico, il presente trattato internazionale non richiede l'adozione di nuove prescrizioni, né una modifica delle disposizioni vigenti, perciò la ratifica della Convenzione non ha ripercussioni finanziarie o sull'effettivo del personale per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni. Le disposizioni della Convenzione riguardano ambiti come la salute umana e la sicurezza individuale nel mondo del lavoro, la parità effettiva tra donna e uomo nella vita professionale, come pure la protezione delle persone più spesso vittime di violenza o molestie nel mondo del lavoro, compresi i disabili. Il nostro Consiglio parte tuttavia dal presupposto che in Svizzera le disposizioni vengano già attuate.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

Il progetto si basa sull'articolo 54 capoverso 1 della Cost., secondo cui la Confederazione è competente per gli affari esteri. L'articolo 184 capoverso 2 Cost. conferisce al Consiglio federale la facoltà di firmare e ratificare trattati internazionali. Secondo l'articolo 166 capoverso 2 Cost., l'Assemblea federale approva i trattati internazionali, esclusi quelli la cui conclusione è di competenza del Consiglio federale in virtù della legge o di un trattato internazionale (art. 24 cpv. 2 della legge del 13 dicembre 2002⁶⁰ sul Parlamento; art. 7a cpv. 1 della legge del 21 marzo 1997⁶¹ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione).

6.2 Compatibilità con altri impegni internazionali della Svizzera

Si rimanda in primo luogo agli impegni internazionali contratti dalla Svizzera citati nella Convenzione (cfr. n. 3).

La lotta alla violenza e alle molestie di genere sul posto di lavoro è inoltre regolamentata da altri impegni internazionali assunti dalla Svizzera con la ratifica della Convenzione di Istanbul.

La lotta alla violenza e alle molestie nel mondo del lavoro concorre anche al raggiungimento di diversi obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. L'obiettivo 5 consiste nel porre fine a tutte le forme di discriminazione contro donne e ragazze, comprese tutte le forme di violenza in ambito pubblico e privato, e va così a

⁶⁰ RS 171.10

⁶¹ RS 172.010

coincidere con le finalità della Convenzione n. 190 sull'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro. Inoltre, le misure della Convenzione n. 190 contribuiscono al conseguimento di una piena occupazione produttiva e di un lavoro dignitoso per tutti gli uomini e le donne, di una stessa retribuzione per lo stesso lavoro e di un ambiente di lavoro sicuro secondo l'obiettivo 8. Le prescrizioni della Convenzione coincidono inoltre con quanto stabilito nell'obiettivo 10: ridurre le disuguaglianze all'interno di e fra i Paesi e garantire una vita sana per tutti a tutte le età nonché promuovere il benessere secondo l'obiettivo 3.

6.3 Forma dell'atto

Secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost. i trattati internazionali sottostanno a referendum facoltativo se comprendono disposizioni importanti che contengono norme di diritto o se la loro attuazione richiede l'emanazione di leggi federali. Secondo l'articolo 22 capoverso 4 LParl contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze. Si considerano importanti le disposizioni che sulla base dell'articolo 164 capoverso 1 Cost. hanno dovuto essere emanate sotto forma di legge federale.

Il presente trattato internazionale non richiede, in virtù del quadro giuridico attuale, l'adozione di nuove prescrizioni, né una modifica delle disposizioni vigenti. La Convenzione comprende tuttavia importanti disposizioni che contengono norme di diritto ai sensi dell'articolo 164 capoverso 1 Cost. nel preambolo (cfr. n. 3 e n. 6.2) e soprattutto negli *articoli 1–12* (cfr. n. 4).

Il decreto federale concernente l'approvazione della Convenzione deve perciò sottostare al referendum facoltativo ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.

6.4 Subordinazione al freno alle spese

L'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost. prevede, al fine di contenere le spese, che per crediti d'impegno e dotazioni finanziarie che comportano nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi è necessario il consenso della maggioranza dei membri di entrambe le Camere.

La ratifica della Convenzione non ha ripercussioni finanziarie o sull'effettivo del personale per la Confederazione. Nessuna disposizione è pertanto subordinata al freno alle spese.

6.5 Conformità alla legge sui sussidi

Con la ratifica della Convenzione non si pongono in essere nuove disposizioni sui sussidi. Non è pertanto necessario controllare la conformità alla legge del 5 ottobre 1990⁶² sui sussidi.

⁶² RS 616.1

Rapporto

sulla Dichiarazione del centenario dell'Organizzazione internazionale del lavoro per il futuro del lavoro

1 Genesi

In occasione del centenario dell'OIL, nel 2019, il Consiglio d'amministrazione dell'OIL ha deciso a ottobre/novembre 2018 di iscrivere all'ordine del giorno della 108ª sessione della Conferenza l'elaborazione di un documento finale da sottoporre all'esame della Conferenza nel 2019 e da adottare in forma di dichiarazione.

Il mondo del lavoro sta attraversando una fase di profondi mutamenti determinati dalle innovazioni tecnologiche, dai cambiamenti demografici, dai cambiamenti climatici e dalla globalizzazione. Per affrontare queste sfide e celebrare i 100 anni dalla fondazione dell'OIL, il 21 giugno 2019, in occasione della 108ª sessione della CIL, è stata emanata una dichiarazione del centenario per il futuro del lavoro.

2 Portata della Dichiarazione

La Dichiarazione promuove un approccio al futuro del lavoro incentrato sulla persona che poggia su tre aree d'intervento prioritarie: investimenti supplementari nel capitale umano, nelle istituzioni del mondo del lavoro e nel lavoro dignitoso e sostenibile.

Queste priorità riflettono le raccomandazioni formulate nel rapporto della Commissione mondiale sul futuro del lavoro pubblicato a gennaio 2019 e presentato brevemente di seguito.

La Dichiarazione esorta tutti gli Stati membri dell'OIL ad adoperarsi affinché tutte le persone possano approfittare delle opportunità offerte da un mondo del lavoro in continua evoluzione per riaffermare la rilevanza del rapporto di lavoro, offrire a tutti i lavoratori una protezione adeguata e promuovere una crescita economica sostenibile, durevole e condivisa, una piena occupazione produttiva e opportunità di lavoro dignitose.

La Dichiarazione stabilisce anche le priorità dell'operato dell'OIL e ricorre ai principi fondanti dell'Organizzazione per rivitalizzare l'imperativo della giustizia sociale, riannimare l'organizzazione e garantire alla generazione che verrà un lavoro dignitoso.

Un lavoro dignitoso per tutti è un pilastro fondamentale dell'operato dell'OIL, il cui mandato consiste nel garantire la giustizia sociale nel mondo del lavoro. La Dichiarazione dell'OIL emanata dai 187 Stati membri tenta di conciliare crescita sostenibile e lavoro dignitoso. Appellandosi agli attori tripartiti nell'economia e nel lavoro, questa dichiarazione sprona a mettere a punto politiche macroeconomiche, commerciali, industriali, settoriali e finanziarie che permettano alle aziende di affrontare le sfide legate alla trasformazione digitale del lavoro.

3 Contenuto e attuazione della Dichiarazione

La delegazione governativa svizzera ha preso parte ai negoziati sulla Dichiarazione e ne ha sostenuto l'adozione in occasione della seduta plenaria della Conferenza, il 21 giugno 2019.

Anche le delegazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori svizzeri hanno votato a favore della Dichiarazione.

Impegno della Svizzera per l'attuazione della Dichiarazione a livello multilaterale

La Svizzera ha partecipato attivamente al forum politico di alto rango per lo sviluppo sostenibile svoltosi a luglio 2019 nella sede delle Nazioni Unite di New York. In quell'occasione molti politici di spicco della comunità internazionale hanno preso atto degli effetti dei cambiamenti nel mondo del lavoro sull'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile (*Sustainable Development Goals*, SDGs).

L'Agenda 2030 funge da base per il progetto politico che mira a concretizzare gli SDGs su scala globale. La promozione di una crescita economica sostenibile, duratura e inclusiva, la piena occupazione produttiva e un lavoro dignitoso per tutti (SDG n. 8) è un obiettivo centrale che unisce le dimensioni economica, sociale ed ecologica dello sviluppo sostenibile.

Ogni progresso, o mancanza di esso, nel raggiungimento dell'obiettivo di sviluppo sostenibile n. 8 richiede l'attuazione degli altri SDGs, quali, ad esempio, sradicare la povertà e ridurre le disuguaglianze, promuovere la pace e realizzare la parità di genere.

La Dichiarazione del centenario e l'obiettivo n. 8 sono dunque complementari in quanto perseguono lo stesso obiettivo: riconoscono l'indispensabile funzione del lavoro per uno sviluppo sostenibile e integrato in grado di mettere fine alla povertà. L'approccio al futuro del lavoro è incentrato sulla persona e continua a basarsi sui diritti e gli impulsi essenziali per assicurare che il cambiamento tecnologico, demografico e climatico non intacchi la fiducia nel cambiamento economico, ecologico, sociale e occupazionale.

Infine, la Dichiarazione del centenario esprime la volontà politica di cambiamento. Con il supporto attivo della Svizzera, il 16 settembre 2019 l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha adottato la Dichiarazione del centenario per il futuro del lavoro. La risoluzione dell'Assemblea generale offre al sistema ONU la possibilità di promuovere un approccio incentrato sulla persona, in quanto esorta le organizzazioni coinvolte a valutare l'integrazione delle proposte politiche della Dichiarazione nel proprio operato.

La Commissione mondiale sul futuro del lavoro

Come già accennato, la Dichiarazione del centenario si basa sul rapporto della Commissione mondiale sul futuro del lavoro.

L'istituzione di una commissione mondiale dell'OIL sul futuro del lavoro ha preceduto i negoziati concernenti la Dichiarazione. Il suo compito consisteva nell'effettuare un'analisi approfondita del futuro del lavoro così da offrire una base su cui impostare la lotta per la giustizia sociale nel XXI secolo.

La Commissione ha stilato un rapporto indipendente sulle misure per un futuro lavorativo che garantisca posti di lavoro dignitosi e sostenibili per tutti. Il rapporto è stato esposto il 22 gennaio 2019 a Ginevra ed era parte dei documenti discussi in occasione della 108^a sessione della CIL.

Il lavoro della Commissione era suddiviso nelle seguenti aree tematiche: lavoro e società; posti di lavoro dignitosi per tutti; organizzazione del lavoro e della produzione; governance sul posto di lavoro.

La Commissione indipendente era composta da 27 membri provenienti dal mondo economico e sindacale, da think tank, organizzazioni governative e ONG ed era presieduta congiuntamente dal presidente sudafricano, Cyril Ramaphosa, e dal premier svedese Stefan Löfven.

Tra le questioni chiave di cui si è occupata figuravano le nuove forme di lavoro, le ripercussioni istituzionali della natura mutevole del lavoro, l'apprendimento permanente, l'inclusione e la parità dei sessi, la misurazione dell'occupazione e del benessere umano nonché il ruolo della protezione sociale universale in un futuro lavorativo stabile ed equo.

Il rapporto della Commissione mondiale: un'agenda incentrata sulla persona per garantire un lavoro dignitoso

Il rapporto descrive le sfide derivanti dalle nuove tecnologie, dal cambiamento climatico e dalla demografia e caldeggia una risposta globale collettiva ai cambiamenti radicali nel mondo del lavoro che ne conseguono.

Una garanzia universale per i lavoratori, la sicurezza sociale dalla nascita fino all'età avanzata e il diritto all'apprendimento permanente appartengono alle dieci raccomandazioni formulate dalla Commissione mondiale dell'OIL per il futuro del lavoro nel suo rapporto pubblicato il 22 gennaio 2019.

Nel rapporto si raccomanda inoltre:

- di istituire una garanzia universale per i lavoratori che protegga i loro diritti fondamentali, fornisca un salario che garantisca condizioni di esistenza accettabili, limiti l'orario di lavoro e assicuri la salute e la sicurezza sul lavoro;
- di gestire la svolta tecnologica in modo da promuovere un lavoro dignitoso, compreso un sistema di governance internazionale per il lavoro su piattaforme digitali;
- di investire maggiormente nei servizi pubblici di cura alla persona, nella transizione ecologica e nelle economie rurali;
- di istituire un corposo piano trasformativo con obiettivi misurabili in termini di parità di genere;
- di riorganizzare i sistemi d'incentivi per le imprese in favore di strategie d'investimento a più lungo termine.

Dal rapporto si evince che Stati e parti sociali possono contare su numerosi strumenti per migliorare la qualità della vita professionale, ampliare le possibilità di scelta, colmare il divario tra i sessi e attenuare le conseguenze devastanti delle disuguaglianze mondiali.

L'intelligenza artificiale, l'automazione e la robotica potrebbero portare alla perdita di posti di lavoro a causa di competenze obsolete. Tuttavia, gli stessi progressi tecnologici, unitamente alla svolta in senso ecologico dell'economia, creeranno nuovi posti di lavoro qualificati e dignitosi, se tali opportunità verranno colte.

Il rapporto ricorda anche il ruolo unico dell'OIL nella messa a punto e nell'attuazione di un'agenda incentrata sulla persona all'interno del sistema internazionale ed esorta l'Organizzazione a considerare prioritaria l'attuazione delle raccomandazioni del rapporto.

Posizione della Svizzera sul rapporto della Commissione mondiale

La SECO ha sottoposto il rapporto a una vasta consultazione in seno all'Amministrazione federale. Il testo è stato discusso in dettaglio in occasione della sessione della Commissione federale tripartita inerente alle attività dell'OIL del 9 aprile 2019. La Svizzera è d'accordo con i contenuti principali del rapporto, soprattutto in relazione alla promozione dell'apprendimento permanente, dell'impostazione più flessibile degli orari di lavoro e della protezione sociale universale. Il rapporto non contiene obblighi legali e non ne istituisce di nuovi a livello internazionale per la Svizzera. Quest'ultima è favorevole alla promozione dell'apprendimento permanente ma non appoggia l'introduzione di un'assicurazione lavorativa per il finanziamento della formazione continua, che, a suo parere, resta a discrezione dei lavoratori. In materia di sicurezza sociale, la creazione di sistemi per tutti è già un obiettivo strategico dell'OIL e le questioni in proposito trattate nel rapporto (in particolare assicurazione sociale adeguata per gli indipendenti e i lavoratori delle piattaforme, sostenibilità dei sistemi, integrazione nel mercato del lavoro ecc.) coincidono con le priorità attuali del Consiglio federale.

