

00.057

Messaggio riguardante una legge federale sul commercio ambulante

del 28 giugno 2000

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio ci pregiamo sottoporvi, per approvazione, un disegno di legge che disciplina il commercio ambulante.

Contemporaneamente, vi chiediamo di archiviare i seguenti interventi parlamentari:

1978 P 78.408 Legge sui viaggiatori di commercio
(N 3.10.78, Schwarz)

1994 P 94.3156 Abrogazione della legge federale sui viaggiatori di commercio
(N 17.6.94, Mühlemann)

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

28 giugno 2000

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Adolf Ogi

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Il Consiglio federale propone di unificare il diritto del commercio ambulante, finora regolamentato a livello cantonale, eliminando la frammentazione giuridica esistente in questo settore e le tasse a volte elevate. Il presente disegno di legge persegue questo obiettivo per tutte le forme di commercio ambulante, realizzando così una liberalizzazione dell'esercizio dell'attività del commercio ambulante valevole per tutta la Svizzera. Inoltre, le condizioni unificate per l'accesso alla professione, nonché le tasse unitarie creano le necessarie condizioni del mercato interno per il commercio ambulante. La legge sul commercio ambulante riprende contemporaneamente una parte della regolamentazione dei viaggiatori di commercio al minuto; la legge federale sui viaggiatori di commercio dell'anno 1930 viene abrogata. La creazione di condizioni unitarie sul mercato interno è un obiettivo prioritario della politica del Consiglio federale. Inoltre, per il settore esaminato, questa proposta corrisponde a una richiesta della Conferenza dei capi dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia.

Questa legge disciplina in maniera esaustiva il commercio ambulante. Sono interessate tutte le professioni che vengono esercitate in maniera ambulante. Questo riguarda sia i piccoli ambulanti che i venditori di mercato, gli esercenti di punti vendita ambulanti, gli esercenti di baracconi, i circhi, i venditori porta a porta, gli artigiani ambulanti ecc. Soltanto le collette pubbliche per scopi caritatevoli e di utilità pubblica, nonché le aste pubbliche volontarie rimangono di competenza della legislazione cantonale.

Come nei Paesi vicini, l'esercizio del commercio ambulante è sottoposto all'obbligo d'autorizzazione per motivi di sicurezza e di polizia del commercio. Per le persone che vengono visitate a casa propria da venditori ambulanti, procurarsi la trasparenza e accertarsi dell'identità del venditore è più difficile di quanto avviene per gli esercizi commerciali stabili, dove tra l'altro ci si reca di propria iniziativa. Il disegno di legge prevede però anche diverse agevolazioni. La vendita nei mercati, alle fiere e alle esposizioni è esente da autorizzazioni; fatte salve naturalmente le regole locali in materia di utilizzo accresciuto del suolo pubblico. Inoltre, le autorità cantonali competenti per l'autorizzazione, possono autorizzare le imprese a rilasciare la tessera di legittimazione ai propri dipendenti, a condizione che le stesse imprese garantiscano che questi siano in regola con le condizioni stabilite dalla legge. In misura limitata, anche le associazioni di categoria potranno rilasciare delle autorizzazioni forfettarie ai loro associati. L'obbligo d'autorizzazione per i giostrai e i circhi deriva dal potenziale di pericolo che presentano questi impianti. L'autorizzazione viene rilasciata quando viene garantita la sicurezza degli impianti e può venire dimostrata la stipulazione di una polizza di assicurazione sulla responsabilità civile con copertura sufficiente.

Il disegno di legge è compatibile con le obbligazioni internazionali della Svizzera. I commercianti ambulanti con residenza o domicilio all'estero potranno ottenere l'autorizzazione di polizia alle stesse condizioni dei richiedenti residenti in Svizzera, il che garantisce la libera circolazione delle merci e dei servizi, mentre la libera circolazione delle persone è soggetta alle riserve previste dalla legislazione in materia di stranieri.

Messaggio

- 1** **Parte generale**
- 1.1** **Situazione iniziale**
- 1.1.1** **Situazione giuridica attuale**
- 1.1.1.1** **Introduzione**

Con il termine commercio ambulante si intendono le professioni che vengono esercitate in maniera ambulante, così come i viaggiatori al minuto, i commercianti di mercato, gli esercenti di punti vendita ambulanti, gli esercenti di giostre, i baracconisti, i venditori porta a porta, gli arrotini, i cestai ecc. L'esercizio di queste professioni è soggetto ad autorizzazione non solo in Svizzera, bensì di norma anche nei Paesi esteri confinanti. La peculiarità della situazione giuridica svizzera consiste nel fatto che il diritto del commercio ambulante è frammentato. Nonostante che l'esercizio della professione di viaggiatore di commercio sia regolamentato a livello federale, l'esercizio delle altre attività di commercio ambulante soggiace al diritto cantonale. Le condizioni di accesso sono estremamente differenti. Lo stesso vale per i cosiddetti diritti di autorizzazione, emolumenti che in parte presentano carattere fiscale.

Sulla base delle autorizzazioni rilasciate in virtù diritto federale e cantonale, si può stimare che vi sono circa 10 000 persone che esercitano il commercio ambulante.

1.1.1.2 **Diritto cantonale del commercio ambulante**

Le professioni itineranti (commercio di mercato, baracconisti ed esercenti di circhi, venditori porta a porta, artigianato ambulante, punti vendita ambulanti) sono finora regolamentati esclusivamente a livello cantonale. In tutti i Cantoni queste attività sono soggette a obbligo d'autorizzazione¹. Però le condizioni per il rilascio dell'autorizzazione, così come le relative tariffe, variano notevolmente da Cantone a Cantone, cosa che crea una discriminazione tra le persone che esercitano queste attività. Da un esame effettuato sulle norme cantonali in materia di commercio ambulante², è emerso un quadro dal quale risulta in modo impressionante quanto sia frammentata l'attuale situazione giuridica in questo settore.

Lo stesso termine di commercio ambulante viene definito in modo differente nelle diverse norme cantonali. Secondo i Cantoni, questo termine comprende di volta in volta i venditori porta a porta, i ricuperatori dell'usato, gli artigiani ambulanti, gli

- ¹ Il Cantone di Berna ha abrogato le disposizioni d'esecuzione in materia di commercio ambulante (Verordnung vom 19. Mai 1993 über das Wandergewerbe und Verordnung vom 19. Mai 1993 über Demonstrations- und Werbeveranstaltungen sowie Ausstellungen) con effetto dal 1° agosto 1999, però non la base legislativa nella quale è statuito l'obbligo di autorizzazione.
- ² Cfr. Annemarie Meyer/Fritz Blunier, Das Wandergewerbe - ein Berufszweig mit 26 unterschiedlichen kantonalen Bestimmungen, in: Die Volkswirtschaft 10/1994, p. 55 segg.

esercenti di punti vendita ambulanti e camion negozio, ma anche le giostre, i circhi, i venditori di mercato e altre professioni. Alcune leggi cantonali comprendono nel termine di «commercio ambulante» anche l'esposizione di distributori automatici di merce. Anche il concetto di venditori porta a porta viene utilizzato in senso differente.

L'*allegato 1* a questo messaggio dà una panoramica sulle regolamentazioni attualmente in vigore nei Cantoni nel settore del diritto del commercio ambulante. È suddiviso nei settori commercio di mercato, vendita sulle strade e piazze pubbliche, depositi ambulanti e attività di baracconisti e circhi.

Nel *commercio di mercato* bisogna distinguere tra l'autorizzazione della polizia del commercio che autorizza all'esercizio dell'attività e all'autorizzazione all'uso del suolo pubblico da parte del Comune che autorizza l'uso accresciuto del suolo pubblico e normalmente comprende un affitto per lo spazio. Nove Cantoni (BS, GE, GL, NW, TI, TG, VD, VS e ZH) richiedono un'autorizzazione di polizia per l'esercizio del commercio di mercato, una cosiddetta patente. In questi Cantoni, il commerciante di mercato non paga solo una tariffa per il suolo, per l'affitto del posteggio, ma anche una tassa per il rilascio della patente. Negli ulteriori Cantoni è necessaria solamente un'autorizzazione all'utilizzo del suolo da parte del Comune. Nel Cantone di Glarona, la patente della polizia del commercio comprende anche l'autorizzazione per l'utilizzo del suolo. Le differenze nelle condizioni d'autorizzazione e nelle tariffe sono visibili nella tabella dell'*allegato 1*.

Tutti i Cantoni ad eccezione di Lucerna sottopongono la *vendita sulle strade e piazze pubbliche* a un obbligo d'autorizzazione di polizia. Inoltre, in venti Cantoni è necessaria un'autorizzazione supplementare per l'uso accresciuto del bene pubblico qualora la manifestazione di vendita avviene sul suolo pubblico. In 21 Cantoni la vendita su strade e piazze comprende anche l'esercizio di camion negozio.

In tutti i Cantoni, ad eccezione di Berna, Lucerna e Sciaffusa, chi esercita un *punto vendita ambulante* necessita di un'autorizzazione. Come punto vendita ambulante si intende l'offerta di merci limitata nel tempo, al di fuori di locali commerciali permanenti, sia in un locale che da un veicolo o all'aperto³. Secondo i Cantoni, i punti vendita ambulanti possono essere esercitati per un periodo da un giorno a un anno. Se viene utilizzato il suolo pubblico, è necessaria un'ulteriore autorizzazione da parte dell'autorità comunale competente per l'utilizzo accresciuto del bene pubblico.

In tutti i Cantoni, l'esercizio di *baracconi e circhi* necessita di un'autorizzazione del Comune per occupare l'area in cui si svolgeranno le manifestazioni o gli spettacoli. Di solito, queste autorizzazioni sono vincolate a condizioni di sicurezza (dimostrazione della copertura assicurativa, disposizioni di sicurezza). Inoltre, in diciotto Cantoni bisogna ottenere una patente cantonale, per il rilascio della quale bisogna pagare delle tasse.

La *vendita porta a porta* intesa in senso stretto come il girare di casa in casa senza essere chiamati, per offrire merci per la vendita con consegna diretta delle stesse⁴, soggiace in tutti i Cantoni all'obbligo d'autorizzazione della polizia del commercio.

³ Cfr. ad es. Art. 20 Bst. b des Gesetzes vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels des Kantons Freiburg oppure Art. 15 des Wandergewerbegesetzes vom 20. Juni 1985 des Kantons St. Gallen.

⁴ Cfr. ad es. § 3 des Gewerbepolizeigesetzes vom 23. Januar 1995 des Kantons Luzern.

Per il resto, il concetto di vendita porta a porta viene utilizzato in senso differente. A volte rientrano in questa definizione anche i cosiddetti compratori di metallo vecchio, antichità ecc., gli artigiani ambulanti (ombrellai, arrotini, cestai ecc.), i giostrai, nonché tutte le professioni che vengono esercitate in maniera itinerante⁵.

Le condizioni per l'autorizzazione sono differenti. Comunque, i criteri sottoelencati, ricorrono sempre nelle leggi cantonali sul commercio ambulante:

- esercizio dei diritti civili⁶;
- età minima⁷;
- buona condotta⁸;
- assenza di gravi o ripetute violazioni alle norme di polizia del commercio⁹;
- assenza di condanne a pene detentive per crimini o per contravvenzioni comuni o gravi¹⁰;

⁵ Vedi Meyer/Blunier (nota 2), p. 56 seg.

⁶ § 5 Bst. a Gewerbepolizeigesetz Luzern (nota 4); § 19 Bst. a des Gesetzes vom 18. Februar 1979 über die Märkte und Wandergewerbe des Kantons Zürich; Art. 5 Abs. 1 des Gesetzes vom 21. Februar 1994 über Warenhandel und Schaustellungen des Kantons Schaffhausen; Art. 14 Abs. 1 Bst. d des Gesetzes vom 27. Oktober 1923 des Kantons Genf über die Ausübung von permanenten, ambulanten oder vorübergehenden Berufen und Gewerben; Art. 24 Abs. 1 Bst. a des Handelspolizeigesetzes vom 20. Januar 1969 des Kantons Wallis.

⁷ § 5 Bst. b Gewerbepolizeigesetz Luzern (nota 4); Art. 17 Abs. 2 Handelsgesetz Freiburg (nota 3); Art. 4 Abs. 2 Wandergewerbegesetz St. Gallen (nota 3); § 13 Abs. 1 des Gesetzes vom 29. November 1981 über Märkte und Wandergewerbe des Kantons Solothurn; § 7 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes vom 24. April 1938 betreffend den Hausierverkehr des Kantons Nidwalden; Art. 3 Abs. 1 des Gesetzes vom 16. Oktober 1966 über das Wandergewerbe des Kantons Graubünden; § 5 Abs. 1 Ziff. 2 des Gesetzes vom 7. Dezember 1933 über das Hausieren, die Wanderlager, die zeitweiligen Gewerbebetriebe, die öffentlichen Aufführungen und Schaustellungen sowie das Trödel- und Pfandleihgewerbe des Kantons Basel-Stadt.

⁸ § 19 Bst. b Markt- und Wandergewerbegesetz Zürich (nota 6); § 13 Abs. 2 Bst. a Markt- und Wandergewerbegesetz Solothurn (nota 7); § 7 Abs. 1 Bst.. b Hausiergesetz Nidwalden (nota 7); Art. 7 Bst. a des Gesetzes vom 1. März 1966 über die Ausübung des Handels und des Wandergewerbes des Kantons Tessin; Art. 24 Abs. 1 Bst. b Handelspolizeigesetz Wallis (nota 6); Art. 3 Abs. 1 Wandergewerbegesetz Graubünden (nota 7); § 5 Abs. 1 Ziff. 3 des Hausiergesetzes Basel-Stadt (nota 7).

⁹ § 5 Bst. c Gewerbepolizeigesetz Luzern (nota 4); Art. 17 Abs. 2 Handelsgesetz Freiburg (nota 3); Art. 4 Abs. 2 Wandergewerbegesetz St. Gallen (nota 3); § 19 Bst. c Markt- und Wandergewerbegesetz Zürich (nota 6); § 13 Abs. 2 Bst. b Markt- und Wandergewerbegesetz Solothurn (nota 7); § 7 Abs. 1 Bst.. b Hausiergesetz Nidwalden (nota 7); Art. 7 Bst. c des Handels- und Wandergewerbegesetzes Tessin (nota 8); Art. 14 Abs. 1 Bst. a Gewerbeausübungsgesetz Genf (nota 6); Art. 24 Abs. 1 Bst. c Handelspolizeigesetz Wallis (nota 6); § 5 Abs. 2 Ziff. 2 des Hausiergesetzes Basel-Stadt (nota 7).

¹⁰ § 5 Bst. d Gewerbepolizeigesetz Luzern (nota 4); Art. 17 Abs. 2 Handelsgesetz Freiburg (nota 3); § 19 Bst. b Markt- und Wandergewerbegesetz Zürich (nota 6); § 13 Abs. 2 Bst. a Markt- und Wandergewerbegesetz Solothurn (nota 7); Art. 7 Bst. c des Handels- und Wandergewerbegesetzes Tessin (nota 8); Art. 14 Abs. 1 Bst. c Gewerbeausübungsgesetz Genf (nota 6); Art. 24 Abs. 1 Bst. c Handelspolizeigesetz Wallis (nota 6).

- garanzia di un esercizio regolamentare dell'attività¹¹;
- permesso di domicilio e di soggiorno per cittadini stranieri¹².

Per l'attività dei baracconisti e dei circhi vengono spesso richieste le seguenti ulteriori condizioni d'autorizzazione:

- stipulazione di un'assicurazione per la responsabilità civile in caso di eventuali danneggiamenti dei visitatori o di terzi, o prestazione di un'adeguata cauzione in contanti¹³;
- dimostrazione che sono state adottate tutte le misure per la prevenzione di infortuni¹⁴;
- assenza di pericoli per l'ordine pubblico e la sicurezza¹⁵;
- assenza di molestie per il vicinato o per il pubblico per via di eccessive influenze di tipo materiale o immateriale¹⁶;
- assenza di offese al senso morale o religioso¹⁷.

Nelle leggi cantonali più vecchie vi sono anche disposizioni anacronistiche. Ad esempio in determinati Cantoni, il richiedente non può avere una malattia contagiosa o ripugnante¹⁸, o non può essere stato condannato per accattonaggio, vagabondaggio o ubriachezza¹⁹.

¹¹ Art. 4 Abs. 1 Wandergewerbegesetz St. Gallen (nota 3); Art. 17 Abs. 2 Handelsgesetz Freiburg (nota 3); Art. 5 Abs. 1 Warenhandelsgesetz Schaffhausen (nota 6); Art. 3 Abs. 1 Wandergewerbegesetz Graubünden (nota 7).

¹² § 19 Abs. 2 Markt- und Wandergewerbegesetz Zürich (nota 6); Art. 5 Abs. 1 Warenhandelsgesetz Schaffhausen (nota 6); § 13 Abs. 3 Markt- und Wandergewerbegesetz Solothurn (nota 7); § 7 Abs. 1 Bst.. b Hausiergesetz Nidwalden (nota 7); Art. 14 Abs. 1 Bst. b Gewerbeausübungsgesetz Genf (nota 6).

¹³ Art. 7 des Unterhaltungsgewerbegesetzes vom 20. Juni 1985 des Kantons St. Gallen; Art. 11 Warenhandelsgesetz Schaffhausen (nota 6); § 26 Markt- und Wandergewerbegesetz Solothurn (nota 7); § 14 Markt- und Wandergewerbegesetz Zürich (nota 6); Art. 109 des Gesetzes vom 18. November 1935 über die Handelspolizei des Kantons Waadt.

¹⁴ Art. 19 des Reglements vom 14. September 1998 über die Ausübung des Handels des Kantons Freiburg; Art. 110 Handelspolizeigesetz Waadt (nota 13).

¹⁵ Art. 11 Abs. 1 Warenhandelsgesetz Schaffhausen (nota 6); § 24 Abs. Bst. b Gewerbepolizeigesetz Luzern (nota 4); Art. 3 Bst. a Unterhaltungsgewerbegesetz St. Gallen (nota 13); Art. 14 Abs. 1 Bst. e Gewerbeausübungsgesetz Genf (nota 6); Art. 24 Abs. 2 Bst. c Handelspolizeigesetz Wallis (nota 6); Art.108 Handelspolizeigesetz Waadt (nota 13).

¹⁶ Art. 3 Bst. b Unterhaltungsgewerbegesetz St. Gallen (nota 13); § 24 Abs. 1 Bst. b Gewerbepolizeigesetz Luzern (nota 4).

¹⁷ Art. 6 Unterhaltungsgewerbegesetz St. Gallen (nota 13); § 24 Abs. 1 Bst. b Gewerbepolizeigesetz Luzern (nota 4); Art. 14 Abs. 1 Bst. e Gewerbeausübungsgesetz Genf (nota 6); Art. 24 Abs. 2 Bst. c Handelspolizeigesetz Wallis (nota 6); Art.108 Handelspolizeigesetz Waadt (nota 13).

¹⁸ § 5 Abs. 1 Ziff. 4 Hausiergesetz Basel-Stadt (nota 7); Art. 3 Abs. 1 Wandergewerbegesetz Graubünden (nota 7); § 10 des Gesetzes vom 2. April 1877 betreffend den Hausierverkehr des Kantons Basel-Landschaft; § 7 Abs. 3 des Gesetzes vom 12. März 1879 über den Markt- und Hausierverkehr des Kantons Aargau; § 12 Abs. 1 Bst. d des Gesetzes vom 22. August 1901 über den Markt- und Hausierverkehr des Kantons Zug.

¹⁹ § 5 Abs. 2 Ziff. 3 Hausiergesetz Basel-Stadt (nota 7); § 12 Abs. 1 Bst. c Markt- und Hausierverkehrsgesetz Zug (nota 18); Art. 14 Abs. 1 Bst. c Gewerbeausübungsgesetz Genf (nota 6).

Oltre alle condizioni personali e oggettive, la maggior parte delle leggi cantonali in materia di commercio ambulante contengono delle limitazioni temporali all'esercizio di queste professioni e assoggettano gli esercenti a un obbligo di notificazione o di visto.

La *durata minima* per una patente di venditore ambulante ammonta in base ai Cantoni a un giorno, due giorni, una settimana, un mese o addirittura tre mesi. La durata massima è di un anno. La durata massima autorizzata dalla legge per punti vendita ambulanti varia da cinque giorni a tre mesi.

Le *tasse* riscosse dai Cantoni sono molto differenti. Ad eccezione di Lucerna e Sciaffusa, che richiedono solo dei diritti di cancelleria per il rilascio dell'autorizzazione, le tasse per il commercio ambulante hanno carattere fiscale in molti Cantoni. La tassa si calcola normalmente in base alla validità dell'autorizzazione, nonché in base al valore e all'entità delle merci trattate. Nella maggior parte dei Cantoni le merci vengono suddivise in classi (da tre a sei) in base al loro valore commerciale, dove per ogni classe viene stabilito un tasso minimo e massimo per la corrispondente durata (giorno, mese ecc.)²⁰. Da ciò deriva che le regolamentazioni delle tariffe sono molto divergenti in base ai Cantoni, tanto che spesso risulta difficile effettuare un confronto tra loro. In ogni caso, la tabella nell'*allegato 2* fornisce una panoramica sulle entrate cantonali per diritti di patenti nell'intero settore del commercio ambulante.

1.1.1.3 Limitazioni di diritto federale all'esercizio del commercio ambulante

Anche se non esiste una regolamentazione del commercio ambulante valevole per tutta la Svizzera, vi sono diverse disposizioni del diritto federale che vietano il commercio porta a porta di determinate merci. Ad esempio le merci che rientrano nell'ambito di applicazione della legge sui metalli preziosi²¹, i biglietti delle lotterie²², le bevande distillate²³, le sostanze tossiche²⁴ nonché i materiali esplosivi e gli oggetti pirotecnici²⁵ non possono essere commerciati porta a porta.

Il divieto sancito a suo tempo nel concordato intercantonale²⁶ della vendita porta a porta di armi e munizioni non è stato recepito nel diritto federale. Però la legge sulle armi del 20 giugno 1997²⁷ sottomette il commercio di armi, di componenti fondamentali di armi e componenti di munizioni a determinate condizioni, quali ad esempio la disponibilità di particolari locali commerciali.

²⁰ Cfr. la tabella di Meyer/Blunier (nota 2), p. 59.

²¹ Art. 23, legge federale del 20 giugno 1933 sul controllo del commercio in metalli preziosi e in lavori di metalli preziosi, RS **941.31**; art. 159 dell'ordinanza sul controllo dei metalli preziosi, RS **941.311**

²² Art. 9 della legge federale dell'8 giugno 1923 concernente le lotterie e le scommesse professionalmente organizzate, RS **935.51**

²³ Art. 41 cpv. 1 della legge federale del 21 giugno 1932 sulle bevande distillate, RS **680**

²⁴ Art. 13 cpv. 1 della legge federale del 21 marzo 1969 sul commercio dei veleni, RS **813.0**

²⁵ Art. 15 cpv. 2 della legge del 25 marzo 1977 sugli esplosivi, RS **941.41**

²⁶ Art. 1 del Concordato del 27 marzo 1969 sul commercio di armi e di munizioni, RS **514.542**

²⁷ RS **514.54**

La legge sul registro di commercio menziona il commercio ambulante per distinguere l'attività dei venditori porta a porta da quella dei viaggiatori di commercio: mentre il venditore porta a porta offre direttamente alla vendita merce che porta con sé, il viaggiatore di commercio prende ordinazioni di merci, sulla base di campioni²⁸.

1.1.1.4 La legge sui viaggiatori di commercio

Tessera di legittimazione obbligatoria

La legge federale del 30 ottobre 1930²⁹ sui viaggiatori di commercio (LVC) prescrive una tessera di legittimazione per l'esercizio di un'attività di viaggiatore di commercio. È considerato viaggiatore di commercio chi procura ordinazioni di merci. Sia i viaggiatori indipendenti che quelli dipendenti sono soggetti alle obbligazioni previste dalla legge. La tessera di legittimazione è personale. La ditta per la quale vengono procurate le ordinazioni, deve essere iscritta nel registro di commercio.

Viaggiatori in grosso

I viaggiatori in grosso si procurano le ordinazioni dai commercianti e dalle imprese. Il rilascio di una tessera di viaggiatore in grosso (cosiddetta tessera verde) non necessita di particolari condizioni, a parte l'iscrizione nel registro di commercio della ditta ed è esente da tasse. La tessera di viaggiatore in grosso è conforme alle condizioni previste dalla Convenzione internazionale del 3 novembre 1923 per la semplificazione delle formalità doganali, Convenzione che per la Svizzera è entrata in vigore il 3 aprile 1927³⁰. Pertanto questa tessera ha lo status di una tessera di legittimazione internazionale. Permette ai viaggiatori in grosso svizzeri di esercitare nei circa 50 Stati contraenti senza ulteriori formalità.

Viaggiatori al minuto

Un viaggiatore al minuto è colui che prende ordinazioni di merce destinate all'uso personale o domestico dei consumatori finali o degli agricoltori. La tessera di viaggiatore al minuto (cosiddetta tessera rossa) costa 200 franchi e viene rilasciata, tra l'altro, solo se nel corso degli ultimi tre anni il richiedente non è stato condannato ad alcuna pena detentiva infamante. Secondo la prassi del Tribunale federale, sono considerate pene detentive infamanti soprattutto le pene per delitti contro il patrimonio e la moralità. Lo scopo di questa limitazione è quello di tenere lontano dall'esercizio della professione di viaggiatori di commercio le persone che possono rappresentare un pericolo potenziale per il pubblico. Determinate merci, il cui valore o la cui funzione non possano essere riconosciuti senza conoscenze specifiche, o che possano rappresentare un pericolo per la salute, sono escluse dalla possibilità di essere ordinate tramite i viaggiatori al minuto.

²⁸ Art. 8 cpv. 1 della legge federale del 4 ottobre 1930 sui viaggiatori di commercio, RS **943.1**

²⁹ RS **943.1**

³⁰ RS **0.631.121.1**

Rapporti internazionali

I viaggiatori in grosso di ditte estere sono sufficientemente legittimati se possiedono una tessera di legittimazione all'attività da parte dello Stato in cui la ditta ha la propria sede, a condizione che in quello Stato i viaggiatori in grosso delle ditte svizzere vengano trattati come i viaggiatori in grosso locali o come quelli provenienti dalle nazioni che beneficiano della clausola di nazione più favorita.

Le tessere di legittimazione per i viaggiatori al minuto di ditte estere vengono rilasciate unicamente se esiste un'obbligazione al riguardo derivante da un trattato internazionale. Questa condizione sussiste praticamente per tutti i Paesi che sono importanti partner commerciali della Svizzera.

Nonostante la tessera di legittimazione, i viaggiatori commerciali esteri in grosso e al minuto dovranno rispettare le norme di polizia sugli stranieri.

1.1.2 Necessità di un'armonizzazione del diritto del commercio ambulante e di una revisione della legge sui viaggiatori di commercio

1.1.2.1 Domande di armonizzazione legislativa

Nel 1991 la Conferenza dei capi dei dipartimenti di giustizia e polizia (CCDGP) ha presentato al Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) e al Dipartimento federale dell'economia (DFE) la richiesta di unificare a livello federale la vendita ambulante, disciplinata esclusivamente a livello cantonale. La stessa esigenza è stata manifestata dalla «Radgenossenschaft der Landstrasse», la cooperativa della popolazione nomade e quindi la comunità d'interessi del gruppo di persone più colpito dall'attuale frammentazione normativa. Un sondaggio condotto nel 1995 dal comitato direttivo della CCDGP presso i Cantoni ha evidenziato che questi ultimi sono tuttora propensi a uniformare il diritto in materia di vendita ambulante.

Tra l'altro, la creazione di condizioni unitarie del mercato interno è una delle priorità centrali della politica del Consiglio federale, fin dall'introduzione del primo pacchetto di misure per la modernizzazione dell'economia. Inoltre, l'armonizzazione costituisce un contributo concreto allo snellimento delle formalità amministrative che dovranno essere compiute dai commercianti ambulanti, ma anche dai Cantoni e dai Comuni.

1.1.2.2 Leggi cantionali sul commercio ambulante e legge federale sul mercato interno

La legge federale del 6 ottobre 1995³¹ sul mercato interno (LFMI), di fatto entrata in vigore al 1° luglio 1996, è pienamente applicabile dal 1° luglio 1998. È intesa a eliminare le limitazioni all'accesso sul mercato imposte dal diritto pubblico della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni. Uno dei suoi obiettivi è l'agevolazione della mobilità professionale e degli scambi economici all'interno della Svizzera.

Tutte le attività lucrative che beneficiano della protezione della libertà del commercio e dell'industria rientrano nel campo di applicazione della LFMI. Per questo, l'Ufficio federale per l'economia e il lavoro (UFEL) ha domandato alla Commissione della concorrenza (Comco), organo di sorveglianza sull'applicazione della LFMI, di accertare in quale misura la LFMI implicava il mutuo riconoscimento delle patenti cantonali.

Il 7 settembre 1998, la Comco ha emesso delle raccomandazioni riguardanti le legislazioni sul commercio ambulante e la LFMI³², destinate ai dipartimenti cantonali di giustizia e polizia. In queste raccomandazioni, la Comco ha fatto notare che in base alla LFMI, le persone che abbiano la sede o una succursale in Svizzera e che vogliono esercitare il commercio ambulante, dovranno avere accesso a tutto il mercato svizzero, in conformità alle disposizioni del loro Cantone di provenienza. La Comco aggiunge anche che questo diritto può essere limitato, solo se tali restrizioni si applicano in pari misura anche alle persone del luogo, se queste sono indispensabili per la salvaguardia di un interesse pubblico predominante e se sono proporzionate.

La Comco raccomanda ai Cantoni di verificare la loro prassi in materia di autorizzazioni al commercio ambulante e di eliminare le limitazioni che non servano alla trasparenza del commercio e alla protezione dei consumatori. Bisogna partire dal fatto che l'effetto di protezione delle diverse norme cantonali riguardo al commercio ambulante sia sostanzialmente equivalente, cosicché un'autorizzazione del Cantone di provenienza possa essere valida anche per il Cantone di destinazione. La Commissione mette in dubbio che a una persona che è già titolare di un'autorizzazione rilasciata dal Cantone di provenienza possa esser chiesta un'altra autorizzazione nel Cantone di destinazione. Nel procedimento di autorizzazione, se ancora necessario, bisognerebbe tenere conto delle garanzie e delle attestazioni già fornite nel Cantone di provenienza.

Per il resto la Comco vede con favore e sostiene un'armonizzazione su base federale del diritto del commercio ambulante. E ciò non per ultimo per via del fatto che con il termine «commercio ambulante» ciascun Cantone intende qualcosa di diverso. Anche le differenti condizioni d'autorizzazione rendono notevolmente più difficile un confronto tra le singole regolamentazioni cantonali.

1.1.2.3 Revisione della legge sui viaggiatori di commercio

La legge sui viaggiatori di commercio risale all'anno 1930. Anche se la sua applicazione non ha portato a problemi rilevanti, è per diversi aspetti superata. Nel corso del tempo, gli obiettivi originari di politica commerciale e fiscale perseguiti all'epoca della sua entrata in vigore sono passati in secondo piano rispetto all'obiettivo principale di protezione dal punto di vista della polizia del commercio. Questo spiega anche perché la tassa di 200 franchi per la tessera dei viaggiatori al minuto non sia mai stata adeguata all'inflazione. Diverse esigenze della legge non sono più al passo con i tempi. Qui citiamo solo il fatto che le fiere e le esposizioni sono assoggettate a questa legge. Questo porta alla conseguenza che le persone che prendono

³² Recht und Politik des Wettbewerbs, 1998/3, p. 446-454.

ordinazioni nell'ambito di queste fiere debbano soddisfare le condizioni della legge ed essere in possesso di una tessera di legittimazione. Anche se la revisione del regolamento d'esecuzione, avvenuta nel 1997³³, ha attenuato questo problema, una completa liberalizzazione delle mostre e delle fiere potrà essere possibile solo in seguito a una modifica legislativa. Anche la necessità di una tessera di legittimazione obbligatoria per i viaggiatori in grosso non corrisponde più alle esigenze di questi tempi. Inoltre, da molto tempo la tassa di due franchi stabilita dalla legge, non è più sufficiente a coprire i costi sostenuti dai Cantoni per il rilascio. Di conseguenza, è necessario riformare e liberalizzare questo settore.

1.1.2.4 Interventi parlamentari

Non vi sono interventi parlamentari nel campo dell'armonizzazione del diritto del commercio ambulante, in quanto si tratta di una materia che finora era di competenza dei Cantoni.

Vi sono due postulati sulla legge sui viaggiatori di commercio. Il postulato 78.408 Schwarz del 3 ottobre 1978 che chiede al Consiglio federale di controllare, nel corso della revisione della legge sui viaggiatori di commercio, se la lista delle merci per le quali è vietata la vendita da parte dei rappresentanti possa essere estesa anche a determinate prestazioni di servizi, come i corsi per corrispondenza e l'intermediazione matrimoniale. Invece, la mozione 94.3156 Mühlemann, trasmessa dal Consiglio nazionale sotto forma di postulato, chiede al Consiglio federale di abrogare la legge sui viaggiatori di commercio.

1.2 Risultati del procedimento preliminare

1.2.1 Mandato relativo a un avamprogetto e alla procedura di consultazione

Nell'ambito degli sforzi per andare incontro alla richiesta di armonizzazione del diritto del commercio ambulante, proveniente dalla CCDGP, nel 1996 il nostro Collegio ha dato mandato al DFE di elaborare un disegno di legge federale che regolamenti il commercio ambulante in tutta la Svizzera. In tale sede avrebbe dovuto essere rivista anche la legge federale sui viaggiatori di commercio. Entrambi questi settori, apparentati per oggetto, dovevano essere riuniti in una legge omogenea su basi liberali. Nel febbraio 1999, abbiamo autorizzato il DFE ad avviare la procedura di consultazione per l'avamprogetto che gli era stato sottoposto. Questo avvenne mediante lettera del DFE del 24 febbraio 1999 inviata a 82 destinatari (tutti i Cantoni e i partiti politici, nonché le organizzazioni interessate). Il termine per le consultazioni è scaduto il 31 maggio 1999.

In totale sono stati emessi 66 avvisi, tra i quali quelli di tutti i Cantoni, di quattro partiti e di 36 organizzazioni interessate. Sono comprese in questa cifra anche le

³³ Modifica del 28 maggio 1997 del regolamento d'esecuzione del 5 giugno 1931 alla legge sui viaggiatori di commercio, RU 1997 1311.

comunicazioni dei Cantoni che rinunciano a una presa di posizione. Sette associazioni che partecipano alla formulazione di «raccomandazioni sulle condizioni di lavoro per i viaggiatori di commercio», tra cui associazioni di punta come il Vorort, l'Unione svizzera di arti e mestieri e l'Unione padronale svizzera, hanno espresso un avviso comune, ma sono state contegiate separatamente nel totale delle 66 prese di posizione.

1.2.2 Caratteristiche principali dell'avamprogetto

L'oggetto dell'avamprogetto è quello di unificare a livello federale il diritto del commercio ambulante, finora regolamentato a livello cantonale, e di integrare nella nuova legge quello che resta della legge vigente in materia di viaggiatori di commercio, ovvero di ridurre la regolamentazione in materia di viaggiatori al minuto. L'avamprogetto si riallaccia al criterio della visita alle persone private allo scopo della vendita diretta o della raccolta di ordinazioni per merci o servizi. Per questo settore ristretto della vendita porta a porta è previsto un obbligo d'autorizzazione per le persone che svolgono tale attività.

L'avamprogetto prevede altresì che la regolamentazione del commercio di mercato, dei punti vendita ambulanti, dell'offerta di merci o servizi su strade o piazze, così come dell'attività dei barconisti e dei circhi continuino a rimanere di competenza dei Cantoni. In queste manifestazioni, la clientela non viene visitata a casa. Inoltre, nel caso del commercio di mercato, così come per l'offerta di merci e servizi su strade e piazze, viene utilizzato spesso il suolo pubblico del Comune o del Cantone (uso accresciuto del bene pubblico).

1.2.3 Risultati della procedura di consultazione

L'obiettivo dell'avamprogetto di unificare su basi federali il diritto del commercio ambulante, finora regolamentato a livello cantonale, e di sostituire la legge sui viaggiatori di commercio con disposizioni snellite e attualizzate è stato accolto favorevolmente da tutte le parti interessate. In particolare bisogna notare l'approvazione unanime da parte dei Cantoni, i quali cederanno alla Confederazione la loro competenza regolamentare in questo settore.

Numerosi Cantoni fortemente popolati richiedono addirittura un'armonizzazione che vada al di là di quanto previsto dall'avamprogetto e che comprenda anche il commercio di mercato, i punti vendita ambulanti e la vendita su strade e piazze pubbliche. Solo con l'inclusione nella regolamentazione di tutte le diverse forme di commercio ambulante si otterrebbe l'effetto desiderato sul mercato interno e un'efficace alleggerimento amministrativo. I Cantoni sono a favore di un'ampia armonizzazione, anche perché l'applicazione della legge sul mercato interno ha lasciato aperto molte questioni in questo settore e si presta a interpretazioni difformi, cose che potrebbero pregiudicare un'uniforme applicazione del diritto.

Anche dagli ambienti dei consumatori arriva la richiesta di includere nella regolamentazione tutte le forme di vendita ambulante diretta, di punti vendita ambulanti e di vendita su strade e piazze pubbliche. Inoltre bisognerebbe comprendere anche i cosiddetti sistemi di vendita multilivello (multi level marketing), poiché spesso sono distinguibili solo a fatica dai sistemi di vendita a procacciamento vietati, e poiché mettono facilmente la clientela in uno stato psichico di obbligazione all'acquisto.

Gli ambienti economici che hanno partecipato alla consultazione hanno posto la questione della necessità di una liberalizzazione totale del commercio ambulante. Però, la maggior parte di loro ha risposto in modo negativo, non da ultimo per il fatto che la maggior parte dei Paesi vicini ha regolamentato la materia in modo molto più severo. È invece auspicabile una graduale liberalizzazione del commercio ambulante che inizi con l'armonizzazione. Si sono pronunciati a favore di una restrizione degli obblighi di autorizzazione e portano proposte alternative, come ad esempio il rilascio di autorizzazioni forfetarie per singole ditte o settori in grado di garantire il rispetto delle norme di legge. Insieme a due Cantoni (BE, SO), solo due (su un totale di cinque) delle organizzazioni interessate direttamente o indirettamente dalla consultazione, si sono pronunciate per una rinuncia a qualsiasi obbligo d'autorizzazione.

Gli ambienti dei venditori di mercato, baracconisti e circhi richiedono di essere assoggettati alla nuova legge. Per loro, soprattutto le diverse tariffe cantonali per il rilascio della patente, rappresentano una spina nel fianco. I produttori di fiori recisi richiedono una restrizione della vendita ambulante diretta di beni importati ai rivenditori.

Diversi Cantoni si oppongono alla prevista liberalizzazione delle collette e delle vendite porta a porta, il cui ricavato viene impiegato esclusivamente per scopi di interesse pubblico o di beneficenza. Pretendono che queste collette vengano sottoposte all'obbligo d'autorizzazione o che rimangano nell'ambito di competenza regolamentare dei Cantoni.

Alcuni ambienti si oppongono al preavviso che l'autorità cantonale competente dovrà richiedere alla Confederazione nel caso in cui il richiedente abbia subito in precedenza una condanna penale rilevante.

L'unificazione delle tariffe e l'abolizione del carattere fiscale delle patenti cantonali viene accolta con favore da una larga maggioranza degli interessati. Da parte cantonale si richiede però di fissare le tariffe a livello federale in modo tale che corrispondano al costo effettivo sostenuto per il rilascio delle patenti.

I singoli Cantoni e due organizzazioni a scopo non lucrativo, richiedono che venga tenuto conto degli interessi dei nomadi nell'ambito dell'elaborazione della legge sul commercio ambulante, poiché la loro cultura di vita è strettamente legata ai sistemi di offerta ambulante di merci e servizi.

1.2.4 Modifiche all'avamprogetto apportate dal DFE

Nell'ottobre 1999, il nostro Collegio ha conferito mandato al Dipartimento federale dell'economia di mettere a punto un disegno di legge che tenga conto dei risultati della procedura di consultazione e di accompagnarlo da un messaggio. Si trattava

soprattutto di estendere l'ambito di validità a tutte le forme del commercio ambulante. Il progetto è stato elaborato da un gruppo di lavoro interno formato da collaboratori amministrativi, sotto la direzione della segreteria di Stato per l'economia (Seco). Per poter far confluire nel progetto il know-how dei Cantoni e dei Comuni nel campo del commercio ambulante, cinque Cantoni (ZH, FR, BL, SG e VS) nonché un rappresentante della Città di Berna (polizia del commercio) sono stati invitati a partecipare al gruppo di lavoro.

Le principali modifiche rispetto all'avamprogetto sono le seguenti:

- l'inclusione di tutti i tipi di vendita ambulante di merci e servizi (visita di economie domestiche private, esercizio di punti vendita ambulanti temporanei all'aperto, in un locale o da un veicolo);
- i mercati sono di fatto sottoposti alla legge, però sono esentati dall'obbligo d'autorizzazione;
- l'inclusione delle attività dei baracconisti e dei circhi;
- le collette a fini di beneficenza o di pubblica utilità continueranno a essere di competenza cantonale;
- l'autorizzazione a imprese o associazioni di categoria alla consegna di tessere di legittimazione, a condizione che possano garantire il rispetto delle norme di legge;
- il recepimento nel disegno di legge del divieto della vendita porta a porta di bevande distillate, nonché della loro vendita ambulante, contenuto all'articolo 32^{quater} capoverso 6 della vecchia Costituzione .

1.3 Caratteristiche principali del disegno di legge

1.3.1 Obiettivi

1.3.1.1 Armonizzazione del diritto del commercio ambulante

Un obiettivo principale della legge è quello di armonizzare il diritto del commercio ambulante finora regolamentato a livello cantonale, di eliminare la frammentazione esistente in questo settore e di eliminare le tasse a volte elevate. Si persegue il raggiungimento di questo obiettivo per tutte le forme del commercio ambulante finora regolamentato a livello cantonale. Sia i venditori di mercato che i baracconisti e gli esercenti di circhi richiedono di essere assoggettati a questa legge per poter beneficiare della libera circolazione in tutta la Svizzera. Solo le collette pubbliche a scopi benefici e di interesse pubblico, nonché le aste pubbliche volontarie rimarranno di competenza cantonale. Diventerà così effettiva la libera circolazione in tutta la Svizzera per tutti quelli che esercitano il commercio ambulante. Inoltre, le condizioni unitarie per l'accesso alla professione, nonché i tassi d'imposta uniformi assicureranno la parità di trattamento del commercio ambulante su tutto il mercato interno.

1.3.1.2 Snellimento delle disposizioni sulle professioni ambulanti

Nel settore del diritto del commercio ambulante l'armonizzazione porta contemporaneamente a una sostanziale liberalizzazione e a un alleggerimento da norme cantonali a volte anacronistiche. Le procedure di rilascio possono essere notevolmente semplificate, cosa che porta sollievo non solo ai venditori ambulanti, bensì anche alle autorità cantonali e comunali interessate. 51 leggi e ordinanze cantonali saranno sostituite da un'unica legge federale e da un'ordinanza.

Anche il settore dei viaggiatori di commercio beneficerà di uno snellimento sostanziale delle disposizioni finora in vigore. Rispetto al diritto vigente, la presa di ordinazioni nel corso di fiere, nonché di esposizioni di campioni o modelli, non sarà più soggetta all'applicazione della legge. La regolamentazione dei viaggiatori in grosso sarà abrogata.

Le procedure amministrative relative a tutte le attività commerciali ambulanti saranno ridotte e semplificate. Con l'autorizzazione alle imprese e alle associazioni di categoria alla consegna di tessere di legittimazione, si delegheranno a privati alcune funzioni pubbliche.

1.3.1.3 Protezione del pubblico mediante il mantenimento di un'autorizzazione all'esercizio dell'attività motivata da principi di pubblica sicurezza

In ogni caso, dovrà essere garantita la protezione del pubblico per le vendite porta a porta e le vendite ambulanti di altro genere. Per questo rimarrà in vigore l'obbligo di tessera di legittimazione per le persone che esercitano tali attività. Questa situazione giuridica è in linea con quella dei Paesi confinanti con la Svizzera, i quali assoggettano anch'essi l'esercizio delle attività ambulanti all'obbligo d'autorizzazione. (cfr. per i dettagli i punti 1.3.3.4 e 1.4). La tessera di legittimazione potrà però essere consegnata anche dalle imprese o dalle associazioni di categoria. L'esercizio di un'attività ambulante in un'area delimitata, designata come mercato dalle autorità, non necessita di un'autorizzazione a livello federale, ma soltanto di un'autorizzazione comunale all'uso dello spazio. I baracconisti e i circhi necessitano di un'autorizzazione di altro genere. Nel loro caso è fondamentale la garanzia della sicurezza degli impianti da loro gestiti.

1.3.2 Concetto della regolamentazione

Il disegno di legge si applica in tutta la Svizzera a tutte le attività del commercio ambulante. Riunisce in un unico provvedimento legislativo tutto il diritto federale vigente, nonché il diritto cantonale finora in vigore nel campo del commercio ambulante. Pertanto ai Cantoni non resterà più la competenza regolamentare in materia di commercio ambulante, salvo per quanto previsto espressamente dal disegno di

legge. Invece non è contemplata dal presente disegno di legge la messa a disposizione del suolo pubblico per l'uso accresciuto, così come spesso richiesto dai commercianti ambulanti. La competenza regolamentare sul suolo pubblico rimane ai Comuni che ne sono proprietari.

La legge sul commercio ambulante contiene numerose norme di delega al Consiglio federale per emanare ordinanze di esecuzione, alleggerendo così la legge dal compito di regolamentare i dettagli.

1.3.3 Punti focali del progetto

1.3.3.1 Ambito di applicazione

Tutte le forme di commercio ambulante di merci e servizi che vengono offerti per la vendita o l'ordinazione ai consumatori, sono comprese nell'ambito di applicazione del presente disegno di legge. Viene così effettuata una regolamentazione unitaria di tutte le forme di commercio ambulante finora regolamentate dal diritto cantonale, oltre che dell'attività dei viaggiatori al minuto, già regolamentata a livello federale. Ne fanno parte, nel senso della terminologia preesistente: il commercio di mercato, i punti vendita ambulanti, le vendite porta a porta, il commercio ambulante e su strade e piazze pubbliche, l'attività dei baracconisti e dei circhi e i viaggiatori al minuto.

È determinante il fatto che viene presa in considerazione unicamente l'offerta ai consumatori finali. Rispetto alla situazione giuridica preesistente, è possibile notare le seguenti agevolazioni:

- il commercio di mercato è compreso nell'ambito di applicazione della legge, beneficiando così della libertà di circolazione in tutta la Svizzera; però è esentato dall'obbligo d'autorizzazione;
- l'offerta per la vendita o l'ordinazione nel corso di fiere o esposizioni di campioni o modelli non rientra nella legge;
- la vendita diretta di merci da veicoli a una clientela professionale, attività che in alcuni Cantoni viene considerata vendita porta a porta, viene liberalizzata;
- i viaggiatori di commercio in grosso non saranno assoggettati alla legge. Viene però garantito il rilascio della tessera facoltativa di legittimazione internazionale per viaggiatori in grosso, utile per gli scambi internazionali, prevista dalla Convenzione internazionale per la semplificazione delle formalità doganali del 1923.

Per il resto, rimarranno di competenza dell'autorità cantonale unicamente le collette pubbliche per scopi caritatevoli o di utilità pubblica e le aste pubbliche volontarie.

I servizi sono equiparati alle merci. Se qualcuno offre merci o servizi alle porte di casa o in maniera ambulante, è irrilevante. Qualora vengano esercitate in maniera ambulante, entrambe le attività sono assoggettate alla legge.

1.3.3.2 Obbligo d'autorizzazione

Chi vuole esercitare un'attività di commercio ambulante necessita di un'autorizzazione di polizia che viene rilasciata sotto forma di tessera di legittimazione personale. La tessera di legittimazione fornisce la trasparenza necessaria nel commercio ambulante. Le condizioni d'autorizzazione sono le stesse per tutte le forme di commercio ambulante, ad eccezione delle giostre e dei circhi. Per questi la condizione determinante per la concessione dell'autorizzazione è la prova della sicurezza degli impianti. Per gli altri commercianti ambulanti è sufficiente esibire un estratto del casellario giudiziale per fornire la prova che non sono stati condannati per un delitto o un crimine per il quale l'esercizio del commercio ambulante costituisce un pericolo di recidiva. Il regime di autorizzazione permette di esercitare un determinato controllo sull'accesso all'attività di commercio ambulante nell'interesse del pubblico.

L'autorizzazione abilita all'esercizio dell'attività in tutta la Svizzera. Viene così garantita la libertà di esercizio della professione sull'intero territorio svizzero, cosa che per il commercio ambulante rappresenta un notevole miglioramento rispetto alla situazione giuridica preesistente.

I Cantoni sono competenti per il rilascio delle autorizzazioni e designeranno gli uffici che presteranno questi servizi sul loro territorio.

Diverse forme di commercio ambulante sono esentate dall'obbligo d'autorizzazione. Ad esempio il commercio di mercato, a condizione che si svolga unicamente all'interno dello spazio designato dall'autorità competente (mercato). Inoltre, la vendita in occasione di fiere ed esposizioni, nonché l'esercizio di attività già autorizzate in altra sede. Inoltre il nostro Collegio potrà esentare la vendita di determinati prodotti dall'obbligo d'autorizzazione.

1.3.3.3 Autorizzazioni forfettarie

Oltre all'autorizzazione individuale, il disegno di legge crea i presupposti per rilasciare un'autorizzazione forfettaria alle imprese e alle associazioni di categoria. L'autorità cantonale competente potrà autorizzare un'impresa a consegnare la tessera di legittimazione direttamente ai propri dipendenti. L'impresa dovrà fornire la garanzia che i suoi collaboratori siano in regola con le disposizioni della legge. La stessa possibilità è offerta alle associazioni di categoria per i propri associati che sono commercianti singoli. Dato che la tessera di legittimazione è personale e individuale, un'autorizzazione generale alle associazioni di categoria a rilasciare le tessere ai propri associati non avrebbe alcun senso nel caso in cui gli stessi fossero persone giuridiche che a loro volta dovrebbero rilasciare la tessera di legittimazione a persone fisiche.

1.3.3.4 Aspetti internazionali

Il commercio ambulante è fortemente orientato a livello internazionale. Mentre i viaggiatori in grosso o al minuto beneficiano già di una certa liberalizzazione, derivante dagli accordi internazionali e dalle clausole di reciprocità, gli Stati, almeno quelli a noi vicini, si riservano la piena competenza normativa in materia di vendite porta a porta e di artigianato ambulante. Spesso, questi mestieri vengono esercitati da nomadi.

Il presente disegno di legge fa salve le disposizioni di accordi internazionali. Pertanto, in presenza di accordi internazionali, per gli stranieri valgono le stesse condizioni di accesso al commercio internazionale che per gli svizzeri.

In base al diritto sugli stranieri³⁴, gli stranieri venuti in Svizzera con l'intenzione di stabilirvisi o di esercitare un'attività lucrativa devono notificare il loro arrivo entro otto giorni all'autorità di polizia degli stranieri. Gli stranieri che vengono più volte in Svizzera sono tenuti a notificarsi al più tardi entro l'ottavo giorno di dimora effettiva nel Paese, a meno che questi otto giorni non si distribuiscano su un periodo di oltre 90 giorni. Nel quadro del commercio ambulante, questo termine di notifica di otto giorni distribuiti su tre mesi viene sfruttato con frequenza dai viaggiatori al minuto e dai venditori ambulanti di passaggio (cosiddetti «sarti di Hong Kong», nomadi stranieri in transito attraverso la Svizzera). Per i viaggiatori in grosso non è invece applicabile il termine di otto giorni, bensì un termine di tre mesi (art. 2 cpv. 8 ODDS).

Il presente disegno non cambia nulla a questa situazione giuridica. Questo significa che anche i viaggiatori stranieri che esercitano il loro mestiere durante gli otto giorni precedenti all'obbligo di notifica previsto dalla legislazione sugli stranieri hanno bisogno di un'autorizzazione di polizia. Dall'altro lato, l'autorizzazione di polizia non sostituisce il permesso di lavoro necessario ai sensi del diritto sugli stranieri.

Il fatto che i Paesi limitrofi alla Svizzera assoggettino l'esercizio del commercio ambulante alla presentazione dell'estratto del casellario giudiziale del richiedente (vedi *punto 1.4*), fa sì che anche nel nostro Paese vengano rispettati alcuni standard minimi. Altrimenti, una liberalizzazione unilaterale del commercio ambulante potrebbe portare al risultato che dei viaggiatori residenti all'estero, i quali non possano esercitare la professione nei loro Paesi di residenza per via dei loro precedenti penali, riparerrebbero in Svizzera, dove non vi sarebbero limitazioni all'accesso motivate da disposizioni di pubblica sicurezza. Come mostra l'esperienza, il termine di notifica di otto giorni non è sufficiente a evitare gli abusi. La ratifica degli accordi bilaterali settoriali tra gli Stati membri dell'UE e la Svizzera avrà come conseguenza ulteriore il fatto che due anni dopo l'entrata in vigore dell'accordo sulla libera circolazione delle persone, le persone che esercitano il commercio ambulante in maniera transfrontaliera potranno esercitare in Svizzera senza bisogno di autorizzazione di polizia per un periodo non superiore a 90 giorni.

³⁴ Art. 2 della legge federale del 26 marzo 1931 concernente la dimora e il domicilio degli stranieri, LDDS, RS **142.20**; art. 2 cpv. 4 dell'ordinanza d'esecuzione del 1° marzo 1949 della legge federale concernente la dimora e il domicilio degli stranieri, ODDS; RS **142.201**.

1.4

Confronto con gli Stati limitrofi

Nell'UE, né il commercio ambulante, né l'attività dei viaggiatori di commercio sono regolamentati a livello comunitario sotto forma di un'autorizzazione di polizia. (cfr. qui sotto al *punto 5*). Gli Stati membri sono pertanto liberi di rilasciare autorizzazioni in questo settore, a condizione che non siano in contrasto con il principio della libertà di circolazione delle merci e dei servizi. Tutti i Paesi limitrofi alla Svizzera assoggettano l'esercizio delle attività lucrative ambulanti a un obbligo d'autorizzazione di polizia³⁵. In Austria, l'attività di vendita porta a porta è autorizzata solo in un ambito estremamente ristretto³⁶, tanto che la Corte di giustizia delle Comunità europee ha giudicato incompatibile con il principio della libera circolazione delle merci una norma dell'ordinamento commerciale austriaco³⁷. Analogamente alla Svizzera, l'obbligo d'autorizzazione viene motivato con ragioni di pubblica sicurezza. L'estratto del casellario giudiziale del richiedente è determinante per decidere sull'accesso alla professione.

Inoltre, gli accordi commerciali che la Svizzera ha stipulato con i suoi Stati limitrofi, si riservano espressamente di sottoporre l'ammissione dei commercianti ambulanti a misure restrittive³⁸.

1.5

Archiviazione di interventi parlamentari

A seguito del presente disegno di legge, si può procedere all'archiviazione di due interventi parlamentari.

Il postulato Schwarz 78.408 del 3 ottobre 1978 domanda al Consiglio federale d'esaminare, in occasione della revisione della legge sui viaggiatori di commercio, se la lista delle merci per cui è vietata la vendita a mezzo di rappresentanti non possa essere estesa anche a determinati servizi come i corsi per corrispondenza e l'intermediazione matrimoniale. Questo disegno comprende insieme al commercio ambulante anche i servizi, qualora questi vengano offerti in vendita porta a porta o in maniera ambulante. La base legislativa per limitare o vietare il commercio di determinate merci o servizi in maniera ambulante è prevista dal presente disegno di legge (art. 11).

³⁵ In Germania: Gewerbeordnung (§§ 55-61a) e Reisendengewerbe-Verwaltungs-Verordnung; in Francia la situazione giuridica è piuttosto confusa; nel nostro contesto vanno citati la Loi No 69-3 du 3 janvier 1969 (J.O. 5 janv.) e il Décret 70-708 du 31 juillet 1970 (J.O. 7 août); in Italia: Legge No. 426 dell'11 giugno 1971, Legge No. 112 del 28 marzo 1991, Decreto Ministeriale No. 248 del 4 giugno 1993.

³⁶ In Austria: Österreichische Gewerbeordnung (§§ 50 segg.).

³⁷ Nella sentenza C-254/98 del 13 gennaio 2000 la Corte di giustizia delle Comunità europee ha dichiarato incompatibile con il principio di libera circolazione delle merci il § 53a cpv. 1 della Gewerbeordnung austriaca. La disposizione citata autorizza al commercio ambulante solo i fornai, i macellai e i commercianti di alimentari che gestiscano anche un negozio stabile nel circondario amministrativo interessato.

³⁸ Cfr. in particolare la Convenzione commerciale franco-svizzera del 31 marzo 1937 (art. 14; RS **0.946.293.491**.); Trattato di commercio del 27 gennaio 1923 tra la Svizzera e l'Italia (art. 21; RS **0.946.294.541**).

La mozione 94.3156 Mühlemann del 18 marzo 1994 trasmessa dal Consiglio nazionale sotto forma di postulato, richiede al Consiglio federale di abrogare la legge sui viaggiatori di commercio. Questo è già previsto dal presente disegno (art. 20), il quale dispone che rimarrà in vigore solo una regolamentazione ridotta per i viaggiatori al minuto.

2 Parte speciale

2.1 Titolo e preambolo

Le varie forme di commercio ambulante per merci e servizi verranno ridefinite con il termine di commercio ambulante. Con ciò si dirà consapevolmente addio al termine usuale di commercio itinerante, finora utilizzato nel diritto cantonale e verrà segnato definitivamente il cambio di sistema verso l'unificazione del diritto a livello federale.

Il preambolo rinvia agli articoli economici 95 e 97 della nuova Costituzione federale, che hanno sostituito gli articoli 31^{bis} capoverso 2 e 31^{sexies} della vecchia Costituzione. La cifra II capoverso 2 lettera a del decreto federale del 18 dicembre 1998 riguardo a una nuova Costituzione federale si riferisce al mandato di recepire nella legge il divieto di vendita porta a porta di bevande distillate e della loro vendita ambulante (art. 32^{quater} vCost.).

2.2 Oggetto (sezione 1; art. 1)

La legge disciplina l'attività di ambulanti che offrono merci o servizi ai consumatori (*cpv. 1*). Con il termine di commercio ambulante si intendono tutti i tipi di vendita di merci e servizi. Perciò l'insieme delle attività del commercio ambulante è disciplinato da questa legge, ad eccezione delle riserve di diritto cantonale indicate al *capoverso 3*. Pertanto beneficeranno della libertà di esercizio della professione anche le persone che esercitano quelle attività che secondo la presente legge non sono soggette ad autorizzazione. La legge comprende però solo il commercio ambulante rivolto direttamente alle consumatrici e ai consumatori. Per la definizione del termine consumatori, si rinvia alla legislazione federale in vigore³⁹. È determinante il fatto che il consumatore acquisti le merci o i servizi per il proprio consumo diretto e non per usi commerciali o professionali. Di conseguenza, i sistemi di offerta ambulante a una clientela professionale, a rivenditori e imprese non sono compresi nell'ambito di applicazione della presente legge.

Il disegno di legge assicura la libera circolazione agli esercenti del commercio ambulante (*cpv. 2 lett. a*). Un'autorizzazione rilasciata in un Cantone autorizza all'esercizio della professione in tutta la Svizzera. La tassa per l'autorizzazione pagata in

³⁹ Cfr. art. 11 *cpv.* 3 della legge federale, del 9 giugno 1977 sulla metrologia, RS **941.20** stando al quale i consumatori finali sono tutte le persone fisiche o giuridiche che acquistano i beni per il proprio consumo personale. Inoltre, l'art. 2 dell'ordinanza dell'11 dicembre 1978 sull'indicazione dei prezzi, RS **942.211** stabilisce che i consumatori sono persone che acquistano merci e servizi per scopi che non sono attinenti alla loro attività commerciale o professionale.

quel Cantone impedisce un'ulteriore tassazione. A differenza della situazione legislativa in vigore che non riconosce ancora delle vere e proprie situazioni di diritto interno nel commercio ambulante, questo rappresenta un notevole progresso. È vero che, a seguito delle raccomandazioni della Commissione della concorrenza, i commercianti ambulanti beneficiano già della legge sul mercato interno. Però, per via delle forti differenze tra i vari Cantoni nelle definizioni delle attività intese come commercio ambulante e nel rilascio delle autorizzazioni, gli effetti desiderati sul mercato interno potranno essere ottenuti solo a seguito dell'armonizzazione.

Il principio della libera circolazione vale anche per i viaggiatori di commercio. A differenza dei commercianti ambulanti, questi beneficiavano già della libera circolazione a partire dall'entrata in vigore della legge sui viaggiatori di commercio del 1930.

Oltre a garantire la libera circolazione, la legge deve anche servire alla protezione del pubblico, in quanto stabilisce dei requisiti minimi per l'esercizio delle professioni ambulanti (*cpv. 2 lett. b*). Sia la legge sui viaggiatori di commercio che le leggi cantonali sul commercio ambulante assoggettano i commercianti ambulanti a un certo controllo per ragioni di protezione del pubblico. Nel commercio ambulante vi è il pericolo di mancanza di trasparenza per via dell'anonimato del venditore. Il commerciante ambulante non ha la propria sede nel luogo nel quale offre le sue merci o servizi. Alcuni giorni è qui e altri è là. I clienti non potranno presentare reclami come potrebbero farlo in un negozio stabile. Perciò da un lato è opportuno proteggere la clientela da pratiche commerciali scorrette (truffe, prezzi eccessivi, situazioni di pressione psicologica). Dall'altro lato, però, vi sono anche criteri di pubblica sicurezza: nel commercio porta a porta, la clientela deve essere protetta nei confronti di persone che abbiano commesso crimini di un certo tipo. Queste persone non riceveranno l'autorizzazione all'esercizio del commercio ambulante per un determinato periodo di tempo. Nel caso di baracconisti e circhi, è preminente la sicurezza degli impianti gestiti.

L'articolo 1 capoverso 3 del disegno di legge contiene due riserve di legge a favore del diritto cantonale. Una riguarda le collette pubbliche per scopi caritatevoli o di utilità pubblica, l'altra le aste pubbliche volontarie. Per l'esercizio di entrambe queste attività non sarebbe necessaria alcuna autorizzazione secondo quanto disposto all'articolo 2 del presente disegno di legge. Però la competenza a regolamentare su queste materie dovrà rimanere ai Cantoni per i motivi seguenti:

Le collette per motivi caritatevoli o di utilità pubblica hanno spesso carattere locale o regionale. Non avrebbe quindi senso un'autorizzazione valida a livello federale. Inoltre, bisogna assicurarsi che l'effettiva utilizzazione per scopi di pubblica utilità o per motivi caritatevoli del ricavato della raccolta avvenga laddove viene effettuata la colletta.

Le aste pubbliche volontarie possono avere le caratteristiche di un punto vendita ambulante a tempo determinato nel senso dell'articolo 2 capoverso 1 lettera a del disegno di legge e in tal caso saranno regolamentate dallo stesso disegno di legge. Per via delle peculiarità del diritto delle aste e dell'elevato pericolo di abusi (offerte apparenti) il controllo su queste manifestazioni dovrà però rimanere affidato come prima alla polizia del commercio locale. In esecuzione all'articolo 236 del Codice

delle Obbligazioni⁴⁰, la maggior parte delle leggi cantonali di introduzione al CCS contiene delle regole in materia di aste pubbliche volontarie.

Nonostante la legge sul commercio ambulante, diverse altre norme dei Cantoni o dei Comuni manterranno la loro validità. Questo riguarda da un lato le norme cantonali e comunali sull'uso accresciuto del suolo pubblico. L'autorizzazione a livello federale per l'esercizio di un'attività di commercio ambulante non implica un diritto all'utilizzo del suolo pubblico. Il singolo commerciante o espositore dovrà pertanto essere in regola con le norme che riguardano l'uso dello spazio da lui occupato e pagare il relativo affitto richiesto dal proprietario del suolo. L'organizzazione del mercato, così come la messa a disposizione del suolo pubblico per baracconisti o circhi rimarrà di competenza dei Comuni. Continueranno a essere validi anche i regolamenti cantonali dei vigili del fuoco e le norme urbanistiche o in materia di tranquillità, ordine pubblico o sicurezza. I tempi per l'esercizio delle singole attività di commercio ambulante saranno stabiliti in base alle condizioni regionali o locali. Il Cantone o il Comune fisseranno gli orari in base alle singole attività e in considerazione del rispetto della tranquillità e dell'ordine pubblico.

In base alla normativa attuale, le raccolte di tessuti usati rientrano nella categoria di «smaltimento dei rifiuti» in conformità alle leggi sulla protezione dell'ambiente. Lo smaltimento dei rifiuti significa il riciclaggio o la distruzione dei rifiuti, nonché le relative tappe intermedie quali la raccolta, il trasporto, il deposito temporaneo e il trattamento⁴¹. Per i rifiuti urbani, il monopolio per lo smaltimento è affidato ai Cantoni che a loro volta possono delegare ai Comuni⁴². Per gli ulteriori rifiuti (es. rifiuti speciali) sussistono in parte norme speciali intese per la protezione dell'ambiente ed altre che regolano il commercio dei rifiuti speciali. Le norme in materia di trattamento dei rifiuti, non sono interessate dalla presente legge.

2.3 Autorizzazione (sezione 2; art. 2-11)

2.3.1 Obbligo d'autorizzazione (art. 2)

2.3.1.1 Parte generale

Per principio, l'esercizio di un'attività di commercio ambulante necessita di un'autorizzazione. Però sono previste sia esenzioni dall'obbligo d'autorizzazione (art. 3) che forme semplificate di autorizzazione (art. 8). L'obbligo d'autorizzazione è necessario per proteggere interessi pubblici, in particolare la sicurezza del pubblico che compra o che viene visitato, la correttezza nell'esercizio dell'attività commerciale e la protezione dei consumatori. Offre un certo controllo all'accesso sulle persone che esercitano il commercio ambulante e ha pertanto anche una funzione preventiva.

⁴⁰ Art. 236 CO autorizza i Cantoni a emanare ulteriori norme sulle aste pubbliche, nei limiti della legislazione federale.

⁴¹ Art. 7 cpv. 6 e 6^{bis} della legge federale del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente, RS **814.01**.

⁴² Cfr. STF **123** II 359

Le attività del commercio ambulante e del viaggiatore di commercio al minuto, finora regolamentate in maniera differente, vengono unificate e assoggettate alle stesse condizioni, mettendo fine così a tutta una serie di problemi di delimitazione delle rispettive attività.

Contrariamente alla protezione delle vendite porta a porta⁴³ ai sensi delle leggi sulla lealtà della concorrenza e del Codice delle Obligazioni – ad esempio il CO prevede un diritto di recesso entro 7 giorni – l'obbligo d'autorizzazione assicura che il pubblico che acquista possa accertarsi dell'identità dell'ambulante. Se il consumatore non conosce l'identità del venditore, anche il diritto di recesso non gli serve a nulla. Con l'obbligo della tessera di legittimazione, ci si assicura che la clientela contattata possa accertarsi dell'identità del venditore.

L'articolo 2 descrive le attività, per le quali è necessaria un'autorizzazione. La prima condizione è che il commercio ambulante venga esercitato a titolo oneroso. Secondo la giurisprudenza federale, un'attività deve venire giudicata a titolo oneroso anche secondo il linguaggio comune se viene esercitata allo scopo di procurarsi un guadagno. In tal caso è irrilevante se questa attività rappresenti o meno la fonte principale di guadagno di una persona⁴⁴.

Il *capoverso 1* richiede un'autorizzazione per le seguenti attività: l'offerta per la vendita o l'ordinazione di merci o servizi a consumatori, che può avvenire sia in modo ambulante che mediante visita non sollecitata delle economie domestiche private, o mediante la gestione di un punto vendita ambulante. Lo stesso vale per l'esercizio di giostre o circhi.

2.3.1.2 Offerta ambulante di merci (lett. a)

Necessita di un'autorizzazione dell'autorità cantonale competente chi offre per la vendita o l'ordinazione merci a consumatori, sia in modo ambulante che mediante visita non sollecitata delle economie domestiche private, o mediante l'esercizio di un punto vendita ambulante temporaneo che può essere all'aperto, in un locale o da un veicolo.

Questa disposizione riguarda solo l'offerta ambulante di merci per l'ordinazione o la vendita nei confronti di consumatori. Sono escluse pertanto la vendita diretta e la presa di ordinazioni di merci effettuata a commercianti, imprese pubbliche e private, amministrazioni e enti pubblici.

Come offerta ambulante di merci per l'ordinazione o la vendita nei confronti di consumatori si intendono le seguenti forme di vendita:

- la vendita diretta in maniera ambulante, su strade e piazze pubbliche;
- la visita non sollecitata di economie domestiche private allo scopo della vendita diretta o di presa di ordinazioni. Secondo la terminologia precedente, ciò comprende le vendite porta a porta e l'attività dei viaggiatori di commercio al minuto. In questo caso è caratteristico il fatto che la clientela privata viene visitata a casa nella sua abitazione privata nei locali in cui abita. Il

⁴³ Art. 40a segg. Codice delle Obligazioni (RS 220); art. 3 lettera h, legge federale del 19 dicembre 1986 contro la concorrenza sleale (LCSI; RS 241).

⁴⁴ STF 107 Ia 112

termine «non sollecitato» mette in evidenza il fatto che le visite avvengono su iniziativa dell'ambulante;

- l'esercizio di un punto vendita ambulante temporaneo, sia all'aperto, sia in un locale che da un veicolo. In tal caso è determinante che le merci siano offerte in vendita per un periodo determinato e al di fuori di locali commerciali permanenti. Questo può avvenire all'aperto come sui mercati, in un locale affittato per un breve periodo o da un veicolo. Temporaneo o a tempo determinato significa che il punto vendita temporaneo viene allestito provvisoriamente nel luogo previsto. Cosa significhi «provvisoriamente» deve venire accertato ogni volta sulla base delle circostanze dei casi specifici. L'esercizio di un punto vendita stagionale (es. bancarella di caldarroste o di gelati) non rientra nella categoria del punto vendita ambulante provvisorio. Queste bancarelle sono allestite per un periodo prolungato, ad esempio per la stagione invernale o estiva, e non sono soggette all'obbligo d'autorizzazione. Lo stesso vale per le macchinette distributrici di merci, di solito anch'esse installate per un periodo maggiore. Inoltre, in questo caso, le merci non vengono offerte in maniera ambulante.

2.3.1.3 Offerta ambulante di servizi (lett. b)

Così come per il commercio ambulante di merci, si intende come offerta ambulante di servizi la raccolta e l'esecuzione di incarichi per la prestazione di servizi che avvengano nella forma di attività itinerante o mediante sollecitazione spontanea di clientela privata. Può trattarsi sia dei classici artigiani ambulanti (arrotini, cestai, ombrellai ecc.), sia della presa di ordinazioni per servizi, parificati in questo caso alle merci, poiché in entrambi i casi ciò avviene mediante visite a casa della clientela privata. Anche qui è determinante il criterio della visita «non sollecitata».

2.3.1.4 Attività dei baracconisti e dei circhi

Sono soggetti a obbligo d'autorizzazione anche coloro che esercitano un'attività di giostra o circo. Come giostre si intendono le imprese che esercitano in maniera ambulante nell'ambito di parchi divertimenti, fiere, sagre ecc. attività di autoscontri, bancarelle di tiro a segno, giostre e altri divertimenti o attrazioni per i visitatori⁴⁵. Non vengono invece considerati giostrai gli artisti e i musicisti di strada, i quali non necessitano di grosse infrastrutture, né vi è il rischio che la loro attività pregiudichi interessi pubblici. Questi artisti sono soggetti alle eventuali disposizioni cantonali o comunali in materia di uso accresciuto del suolo pubblico.

Come circhi si intendono i circhi itineranti, le rappresentazioni circensi a tempo determinato, i varietà e i teatri ambulanti.

⁴⁵ Cfr. l'analogia descrizione nella circolare di marzo 2000 della Direzione generale delle dogane in applicazione dell'art. 4 cpv. 1 lettera m e art. 5 cpv. 3 lettera b dell'ordinanza del 26 ottobre 1994 concernente la tassa sul traffico pesante, RS 741.71.

2.3.1.5 Competenza per l'autorizzazione

Il Cantone decide quale dei suoi uffici sarà competente a rilasciare l'autorizzazione. Da ciò deriva anche la competenza del Cantone per l'organizzazione dell'esecuzione.

2.3.2 Eccezioni dall'obbligo d'autorizzazione (art. 3)

2.3.2.1 Attività esentate ai sensi di legge (cpv. 1)

Non è necessaria un'autorizzazione per i commercianti ambulanti, le cui attività non costituiscano un pregiudizio per l'interesse pubblico, o per le quali esistano altre disposizioni per garantire la protezione necessaria. Pertanto sono esclusi dall'obbligo d'autorizzazione:

- i commercianti di *mercato*, a condizione che offrano le loro merci o servizi al di fuori di locali commerciali permanenti, nel corso di una manifestazione pubblica limitata nel tempo e all'interno degli spazi designati dall'autorità competente. La manifestazione di vendita così definita corrisponde al mercato nel linguaggio corrente⁴⁶. Lo svolgimento del mercato è soggetto alla particolare sorveglianza della polizia locale dei mercati, che garantisce la necessaria protezione del pubblico. Gli esercenti di bancarelle di vendita e di punti vendita ambulanti che offrono le loro merci al di fuori dei mercati ufficialmente autorizzati sono invece soggetti all'obbligo d'autorizzazione. Riassumendo, chi esercita il commercio di mercato in un luogo ufficialmente autorizzato rientra nella legge sul commercio ambulante e beneficia pertanto della libera circolazione dell'esercizio della professione in tutta la Svizzera. È esentato dall'obbligo d'autorizzazione di cui a questa legge, soggiace però alle norme sull'utilizzo accresciuto del suolo pubblico stabilite dall'autorità locale competente (autorizzazione all'uso del posteggio e relativo affitto);
- le persone che offrono per la vendita o l'ordinazione merci e servizi nell'ambito di *mostre o fiere*. Le fiere o mostre hanno luogo in uno spazio delimitato dall'organizzatore e autorizzato dall'autorità competente. Normalmente soggiacciono ai regolamenti in materia di fiere dell'organizzatore, garantendo così una certa protezione del pubblico;
- le persone che esercitano un'attività per la quale loro o l'impresa per cui lavorino abbiano già ottenuto un'autorizzazione da parte delle autorità competenti. Di conseguenza gli agenti assicurativi, ma anche i rappresentanti e gli agenti di fondi di investimento sono esentati dall'autorizzazione ai sensi

⁴⁶ Cfr. ad es. la definizione del mercato nell'ordinanza sui mercati della Città di Berna del 6 maggio 1999, art. 2: «Ein Markt im Sinne dieses Reglementes ist eine an bestimmten Tagen regelmässig wiederkehrend stattfindende Verkaufsveranstaltung in einem abgegrenzten Gebiet, an welcher Anbieterinnen und Anbieter Lebensmittel oder Waren ausserhalb ihrer Geschäftsräumlichkeiten ab einem Stand oder Verkaufswagen anbieten.» (Un mercato nel senso di questo regolamento è una manifestazione di vendita che avviene regolarmente in giorni determinati in un'area delimitata, nel corso della quale gli offerenti offrono in vendita generi alimentari o altre merci al di fuori dei loro locali commerciali, da una bancarella o da un veicolo.)

della legge sul commercio ambulante, poiché sono sottoposti a un particolare obbligo di controllo e vigilanza, che va al di là da quanto previsto dalla legge sul commercio ambulante. L'attività dei broker di assicurazioni, invece, non è soggetta a un particolare obbligo d'autorizzazione, e pertanto rientrerebbe nella legge sul commercio ambulante. Dato però che il presente disegno di legge riguarda unicamente la «visita non sollecitata della clientela», i broker di assicurazione dispongono di sufficienti possibilità per organizzare la loro attività nei confronti di clienti privati in modo tale che questa non rientri nell'ambito della legge sul commercio ambulante. Inoltre, la legge mette a disposizione anche un tipo facilitato di autorizzazione, nella forma dell'autorizzazione forfettaria.

2.3.2.2 Eccezioni: competenza del Consiglio federale (cpv. 2)

Il capoverso 2 concede al Consiglio federale la competenza di esentare dall'obbligo d'autorizzazione l'esercizio di un punto vendita ambulante all'aperto, che offra determinate merci per un tempo limitato. In tal caso si tratterebbe di merci per cui, per via della loro natura, del loro valore limitato o della loro deperibilità, i pericoli di inganno della clientela siano limitati. Questo vale ad esempio per prodotti agricoli di produzione propria, giornali, vendita di gelati da piccoli automezzi ecc. La delega di questa competenza al Consiglio federale fa sì che la lista delle eccezioni possa rimanere flessibile e adattabile alle effettive esigenze del momento.

2.3.3 Condizioni d'autorizzazione per i commercianti ambulanti (art. 4)

2.3.3.1 In generale

L'articolo 4 stabilisce le condizioni d'autorizzazione per tutte le professioni del commercio ambulante, ad eccezione dei baracconisti e dei circhi, i quali sono assoggettati a disposizioni particolari⁴⁷. L'autorizzazione è personale. Cosicché i titolari dell'autorizzazione possono essere solo persone fisiche. Questo non esclude che le imprese non possano impegnarsi per far ottenere l'autorizzazione ai loro viaggiatori. Inoltre, le imprese potranno venire autorizzate dall'autorità cantonale competente a rilasciare direttamente la carta di legittimazione ai loro collaboratori. In tal caso le imprese avrebbero rilievo unicamente come titolari di autorizzazione collettiva (cfr. al riguardo il successivo *punto 2.3.7* in merito all'art. 8).

2.3.3.2 Condizioni materiali per l'autorizzazione (cpv. 1)

Il presente disegno di legge rinuncia a una serie di condizioni per l'autorizzazione che si possono trovare nelle leggi cantonali vigenti in materia di commercio ambulante, come certificato di buona condotta, età minima, esercizio dei diritti civili, assenza di ripetute infrazioni contro le norme di polizia del commercio, ecc. Inoltre,

⁴⁷ Vedi al riguardo l'art. 5 del disegno di legge.

parte dal presupposto positivo che il richiedente offra le garanzie per un esercizio regolare del commercio ambulante. Se però si dovesse accertare a posteriori che questa garanzia da parte dell'ambulante interessato non è mai esistita o non sussiste più, ciò rappresenta un motivo per la revoca dell'autorizzazione (cfr. il successivo *punto 2.3.9.*).

Pertanto, l'unico presupposto materiale è che nei due anni precedenti alla presentazione della domanda di autorizzazione il richiedente non sia stato condannato per un crimine o un reato per il quale l'esercizio del commercio ambulante costituisca un pericolo di recidiva. Nel caso di esecuzione di una pena detentiva, il termine decorre dal momento della scarcerazione.

Con questa condizione per l'autorizzazione si tiene conto degli aspetti di pubblica sicurezza nei confronti del pubblico che acquista o che viene visitato e si ottiene una certa prevenzione. I venditori ambulanti entrano spesso nella sfera privata dei clienti potenziali. Persone che hanno la tendenza di abusare della fiducia o dell'inesperienza altrui devono poter essere escluse provvisoriamente dall'esercizio del commercio ambulante⁴⁸. Per l'autorità che rilascia l'autorizzazione diventa determinante provare se il richiedente rappresenta un rischio per il pubblico di acquirenti per via dei suoi precedenti penali. Nel corso di questo esame devono essere prese in considerazione le circostanze concrete del caso specifico. In tal caso, il tipo di delitto punito può dare indicazione sull'esistenza di un pericolo di recidiva e quindi di pregiudizio del pubblico. Nei casi di gravi delitti contro il patrimonio, la morale o contro la legislazione sugli stupefacenti è più facile presumere che sussista un pregiudizio per il pubblico, piuttosto che per infrazioni al codice della strada. Il fatto che sia stata concessa o meno la condizionale è irrilevante.

2.3.3.3 Condizioni formali per il rilascio dell'autorizzazione (cpv. 2)

Con la domanda di autorizzazione, il richiedente dovrà presentare diversi documenti. Questi servono da un lato per accertare se sussistono le condizioni materiali per l'autorizzazione (estratto dal casellario giudiziale), dall'altro per assicurarsi dell'identità e della trasparenza della persona ambulante (attestato di domicilio) e della ditta (estratto dal registro di commercio) per la quale lavora. I singoli documenti da presentare sono i seguenti:

- l'estratto dal registro di commercio per la ditta per la quale il richiedente opera, oppure un attestato di identità, nel caso in cui il richiedente o la ditta non siano soggetti all'obbligo di iscrizione nel registro di commercio. Questo è il caso, se il fatturato annuo dell'attività non supera 100 000 franchi⁴⁹;
- l'estratto del casellario giudiziale rilasciato dalla competente autorità federale. I commercianti residenti all'estero dovranno presentare un documento o

⁴⁸ Cfr. il decreto di attuazione alla legge sui viaggiatori di commercio STF **99** Ib 299, 303 segg.

⁴⁹ Art. 52 segg., in particolare art. 54 dell'ordinanza del 7 giugno 1937 sul registro di commercio; RS **221.411**.

un'attestazione autenticata equivalente all'estratto dal casellario giudiziale svizzero⁵⁰;

- l'attestato di domicilio;
- l'autorizzazione del rappresentante legale, nel caso di minore età o di mancanza di capacità di agire (art. 369 segg. e 386 cpv. 2 CCS)⁵¹. Da questo requisito risulta che anche i minori possono esercitare l'attività di commercianti ambulanti.

2.3.3.4 Limite di età per i giovani (cpv. 3)

L'impiego di giovani nel commercio ambulante porta frequentemente a violazioni delle norme cantonali in vigore sul limite di età autorizzato. In caso di recidiva questo può portare a un'interdizione dall'esercizio di questa professione per tali giovani, poiché la ripetuta infrazione contro le norme della polizia del commercio costituisce in molti Cantoni un motivo per il rifiuto della patente di commerciante ambulante. Questi giovani entrano perciò spesso in un circolo vizioso prima di raggiungere la maggiore età e, quindi, di conseguire la capacità di svolgere un'attività lucrativa.

Il disegno di legge rinuncia a fissare un limite di età per i giovani. In questo contesto si rimanda integralmente alle norme vincolanti della legge sul lavoro per la protezione dei giovani lavoratori⁵². Questo è opportuno anche per il fatto che la Svizzera ha ratificato in data 17 agosto 1999 la Convenzione (n. 138) sull'età minima di avviamento al lavoro e perciò si è impegnata anche a livello internazionale per la protezione dei giovani⁵³. Secondo la Convenzione, sia i giovani lavoratori autonomi che quelli dipendenti beneficerebbero della protezione.

La legge sul lavoro modificata a seguito della ratifica della Convenzione⁵⁴ entrerà in vigore il 1° agosto 2000 ed estenderà l'ambito di applicazione delle norme in materia di età minima finora valide per l'industria, il commercio e l'artigianato, anche alle imprese agricole, di giardinaggio, della pesca e alle economie domestiche private. Secondo l'articolo 30 della legge sul lavoro, i giovani non possono svolgere attività lavorative prima del compimento del 15° anno di età. In un momento successivo, queste disposizioni particolari sulla protezione di giovani lavoratori verranno trasferite dall'ordinanza 1 a un'ordinanza speciale (ordinanza 5 relativa alla legge sul lavoro).

⁵⁰ Cfr. direttiva 75/369/CEE del Consiglio in data 16 giugno 1975 in merito alle misure per facilitare l'effettivo esercizio della libertà di stabilimento e della libera circolazione dei servizi per le attività dei viaggiatori di commercio, in particolare norme transitorie per queste attività (Gazzetta ufficiale L 167/29 del 30.06.75).

⁵¹ RS 210

⁵² Legge federale del 13 marzo 1964 sul lavoro nell'industria, artigianato e commercio (legge sul lavoro), RS 822.11.

⁵³ FF 1998 40 segg.

⁵⁴ FF 1999 III 2581 e FF 2000 I 330 segg.

2.3.4

Condizioni d'autorizzazione per proprietari di baracconi da fiera e di circhi (art. 5)

Le condizioni d'autorizzazione per baracconisti e circhi si differenziano da quelle per gli ulteriori ambulanti. Ciò è motivato dal fatto che l'autorizzazione non persegue gli stessi scopi di protezione. Per i baracconisti e i circhi l'autorizzazione deve fornire la garanzia che il pubblico non è esposto a pericoli derivanti dalla mancanza di sicurezza degli impianti e delle attrazioni. Per i giostrai, ciò riguarda principalmente le piste di divertimento e le giostre. Per i circhi sono prevalenti la dimostrazione della sufficiente statica dei tendoni, della stabilità del fissaggio dei sedili e della presenza di vie d'uscita adatte. Di conseguenza, le condizioni per l'autorizzazione si limitano alle prove che gli impianti soddisfano i normali requisiti di sicurezza per il loro esercizio e che è stata stipulata un'assicurazione contro la responsabilità civile con copertura sufficiente. La dimostrazione della sicurezza ha una maggiore funzione preventiva rispetto alla mera dimostrazione della stipulazione dell'assicurazione per la responsabilità civile. Dato che questi impianti vengono utilizzati regolarmente, sono fortemente soggetti all'usura e al logoramento dei loro componenti. Le verifiche sulla sicurezza devono perciò essere ripetute a intervalli di tempo regolari. Il nostro Collegio trasporrà i criteri materiali e formali per questo obbligo di controllo in un'ordinanza in conformità alla legge federale del 19 marzo 1976⁵⁵ sulla sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici (LSIT) e alla legge federale del 24 giugno 1902⁵⁶ concernente gli impianti elettrici a corrente forte e a corrente debole (LIE).

Con la domanda di autorizzazione devono essere presentati l'estratto dal registro di commercio, nonché la dimostrazione dei dispositivi di sicurezza adottati e di una sufficiente copertura assicurativa per la responsabilità civile.

Il nostro Collegio stabilirà nell'ordinanza quali impianti di baracconisti ed eventualmente anche di circhi possano essere esentati dalla prova dei dispositivi di sicurezza. L'ordinanza dovrà inoltre stabilire in che modo dovrà avvenire la dimostrazione della sicurezza per gli impianti nuovi messi in funzione per la prima volta, nel rispetto delle norme di sicurezza previste dalla LSIT, dalla LIE e delle altre norme federali al riguardo. Si dovranno infine stabilire i criteri per garantire la sicurezza del pubblico e dei lavoratori in occasione del montaggio, dello smontaggio e dell'utilizzo delle installazioni, nonché i criteri di rimodernamento delle vecchie installazioni.

L'autorizzazione può essere rilasciata sia a persone fisiche che giuridiche, a differenza di quelle per gli ulteriori ambulanti. Essa dà diritto al libero esercizio della professione in tutta la Svizzera. Rimangono in vigore comunque le norme comunali sull'uso accresciuto del suolo pubblico. L'autorizzazione a livello federale non concede pertanto un diritto all'utilizzo del suolo pubblico, né esenta dal pagare il corrispondente affitto per l'area utilizzata.

Per la definizione di giostrai e circhi, si rimanda al precedente *punto 2.3.1.4*.

⁵⁵ RS 819.1

⁵⁶ RS 734.0

2.3.5

Condizioni d'autorizzazione per i cittadini stranieri con dimora, domicilio o sede all'estero (art. 6)

In caso di obblighi derivanti da convenzioni internazionali, per gli stranieri con soggiorno, domicilio o sede all'estero valgono le stesse condizioni d'autorizzazione al commercio ambulante previste per le persone residenti in Svizzera. Bisogna tuttavia distinguere tra l'obbligo d'autorizzazione motivato da ragioni di polizia del commercio da quello della polizia degli stranieri. Quest'ultimo rimarrà espressamente riservato. L'autorizzazione al commercio ambulante non implica il diritto di soggiornare in Svizzera senza alcuna limitazione per potervi esercitare il commercio ambulante. Avrà solo la funzione di dichiarare che la persona ambulante è in regola con le norme di polizia del commercio previste dalla legge per l'esercizio di questa professione.

2.3.6

Rilascio dell'autorizzazione (art. 7)

Se sono soddisfatte le condizioni materiali e formali di cui all'articolo 4 o 5, l'autorità cantonale competente rilascerà l'autorizzazione. Salvo che per i baracconisti e i circhi, questa avrà la forma di una tessera di legittimazione (*cpv. 1*). Quest'ultima crea la trasparenza necessaria per il commercio ambulante, comunica che l'ambulante soddisfa le condizioni di legge previste per l'esercizio della professione e fornisce contemporaneamente le necessarie informazioni sull'identità dell'ambulante e della ditta per cui questo opera. Pertanto, la tessera di legittimazione non deve essere esibita solo alle autorità di controllo, bensì anche alla clientela.

Per garantire la sicurezza e la parità di trattamento nella valutazione dei precedenti penali, in presenza di condanne penali di importanza rilevante l'autorità cantonale preposta al rilascio dell'autorizzazione dovrà chiedere un preavviso all'autorità designata dal nostro Collegio (*cpv. 2*). A tal fine invierà la richiesta unitamente all'estratto dal casellario giudiziale all'autorità federale designata. Questa esaminerà la documentazione e, in caso ciò sia necessario per l'adozione della decisione, avrà il potere di consultare gli atti penali del richiedente. Questa facoltà è prevista dalla seconda frase del *capoverso 2*.

Anche se il sistema del preavviso durante la procedura di autorizzazione è stato criticato, il disegno di legge insiste per mantenerlo. Il motivo deriva dal fatto che questo sistema ha avuto risultati eccellenti nel corso di oltre settant'anni nell'ambito della legge sui viaggiatori di commercio ancora in vigore. L'esame da parte di un'unica autorità delle delicate questioni relative alla rilevanza dei precedenti penali non serve solo a garantire un massimo di parità di trattamento davanti alla legge; in molte occasioni, come insegnato dalla pratica, si è anzi dimostrato un aspetto favorevole al richiedente. Per il resto, il preavviso non è né una disposizione, né un'indicazione vincolante per l'autorità cantonale che rilascia l'autorizzazione, bensì una semplice raccomandazione. L'autorità cantonale preposta all'autorizzazione rimarrà libera nella sua decisione, anche se nella grande maggioranza dei casi ha deciso nel senso del preavviso, come dimostrato dall'esperienza.

I ricorsi contro un'eventuale rifiuto dell'autorizzazione sono regolamentati dal diritto amministrativo cantonale. È possibile procedere a un ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale contro le decisioni in ultima istanza dei tribunali cantonali.

2.3.7

Consegna di tessere di legittimazione da parte di imprese e associazioni di categoria (art. 8)

L'articolo 8 crea i presupposti per un'autorizzazione forfettaria alle imprese e alle associazioni di categoria. Queste avranno così la possibilità di consegnare direttamente la tessera di legittimazione ai loro collaboratori o aderenti. La procedura si svolge come segue:

L'impresa che vuole beneficiare di un'autorizzazione forfettaria per poter consegnare direttamente la tessera di legittimazione ai propri collaboratori presenta una domanda all'autorità cantonale competente. Questa rilascia la corrispondente autorizzazione all'impresa qualora essa offra sufficienti garanzie del fatto che i collaboratori che beneficeranno della tessera di legittimazione soddisfino le condizioni stabilite dalla legge (*cpv. 1*). Se l'impresa non può offrire questa garanzia, l'autorità cantonale competente le rifiuterà l'autorizzazione alla consegna della tessera di legittimazione. Sarà possibile ricorrere in via amministrativa contro il provvedimento di rifiuto.

Se il richiedente soddisfa le condizioni stabilite dalla legge, l'impresa gli consegnerà una tessera di legittimazione che sarà conforme al modello ufficiale, ma che potrà contenere ad esempio il nome e il logo della ditta. Il nostro Collegio regolamerterà i dettagli con un'ordinanza.

Se un richiedente ha precedenti penali rilevanti, l'impresa trasmette la domanda all'autorità cantonale preposta al rilascio delle autorizzazioni. Questa richiederà all'autorità federale competente il preavviso di cui all'articolo 7 capoverso 2 e in seguito deciderà sulla richiesta (*cpv. 2*). I ricorsi contro il rigetto delle domande saranno regolamentati dal diritto amministrativo cantonale.

I richiedenti che non vogliono sottoporre il proprio certificato penale al datore di lavoro, hanno la possibilità di presentare direttamente la domanda alle autorità cantonali.

L'impresa comunica i nomi dei propri viaggiatori all'autorità cantonale competente e allega una copia dei certificati penali. Di conseguenza, l'autorità che rilascia le autorizzazioni ha la possibilità di effettuare di tanto in tanto rilevazioni a campione per garantire che le norme di legge siano rispettate.

Lo stesso procedimento vale anche per le associazioni di categoria. Dato che normalmente i loro aderenti sono imprese, non ha senso delegare loro la competenza a distribuire le tessere di legittimazione ai loro aderenti. Il titolare dell'autorizzazione al commercio ambulante è infatti il singolo viaggiatore e non l'impresa. Di conseguenza l'autorizzazione alla consegna di tessere di legittimazione a un'associazione di categoria ha senso solo per i soci che sono commercianti singoli. Ne potrebbe beneficiare ad esempio la «Radgenossenschaft der Landstrasse» per i suoi soci che soddisfano e mantengono le condizioni stabilite dalla legge sul commercio ambulante.

Peraltro l'autorizzazione forfettaria non vale per l'attività dei baracconisti e dei circhi. Comunque in tali casi l'autorizzazione non viene rilasciata ai singoli collaboratori, bensì all'impresa in quanto tale.

2.3.8 Validità spaziale e temporale dell'autorizzazione (art. 9)

L'autorizzazione legittima all'esercizio del commercio ambulante su tutto il territorio svizzero (*cpv. 1*). Inoltre conferma che il suo titolare soddisfa le condizioni stabilite dalla legge per l'esercizio del commercio ambulante. Questo vale indipendentemente dal tipo dell'autorizzazione (autorizzazione al commercio ambulante di cui all'art. 4 o autorizzazione all'esercizio di giostre o circhi di cui all'art. 5) e dall'autorità che ha rilasciato la tessera di legittimazione (autorità cantonale, impresa abilitata o associazione di categoria abilitata).

L'autorizzazione è personale e non trasferibile, dato che è vincolata alle condizioni personali del viaggiatore o dell'impresa di giostra o di circo (*cpv. 2*). Vale per un anno dal rilascio. Questo rende possibile una verifica costante della sussistenza delle condizioni di legge per l'esercizio dell'attività ambulante. Il nostro Collegio stabilirà mediante ordinanza che l'autorizzazione potrà essere rinnovata nel modo più semplice possibile e senza troppe formalità amministrative. In particolare si vuole evitare che la tessera debba essere rilasciata nuovamente ogni anno.

Il capoverso 3 introduce la possibilità di concedere un'autorizzazione di breve durata alle persone straniere con soggiorno, residenza o sede all'estero, che viaggino spesso in Svizzera per concludervi affari.

I particolari dell'autorizzazione, soprattutto sul suo rilascio e il suo rinnovo, dovranno essere stabiliti mediante ordinanza (*cpv. 4*). Le autorizzazioni, ovvero le tessere di legittimazione, dovranno essere conformi a un modello ufficiale e potranno essere utilizzati i mezzi tecnici offerti dai moderni sistemi di comunicazione. Le spese per il rilascio delle tessere di legittimazione saranno a carico dei beneficiari delle tasse di emissione, ovvero delle autorità cantonali. Le imprese struttureranno le loro tessere di legittimazione in base a un modello unitario. Nell'ordinanza verrà parimenti stabilito dove il richiedente dovrà presentare la sua domanda. Per le imprese questo dovrebbe essere il Cantone in cui hanno sede, per le persone fisiche quello di residenza e per i viaggiatori provenienti dall'estero il Cantone in cui iniziano l'attività.

2.3.9 Revoca dell'autorizzazione (art. 10)

L'articolo 10 descrive in quali circostanze può essere revocata un'autorizzazione già concessa. Bisogna distinguere tra tre fattispecie: la revoca dell'autorizzazione per i viaggiatori, i baracconisti o i circhi rilasciata dall'autorità cantonale; la revoca della tessera di legittimazione da parte dell'impresa o dell'associazione di categoria autorizzate; la revoca di un'autorizzazione forfettaria rilasciata a un'impresa o associazione di categoria da parte dell'autorità cantonale di approvazione.

L'autorità cantonale competente revoca l'autorizzazione al viaggiatore singolo quando non sono più soddisfatte le condizioni per la concessione dell'autorizzazione, ovvero quando nel frattempo il viaggiatore è stato condannato a una pena rilevante nel senso di cui all'articolo 4 capoverso 1. Un altro motivo per la revoca sussiste quando un viaggiatore non fornisce più la garanzia per l'esercizio regolare del commercio ambulante. Questo è il caso quando l'ambulante, pur avvisato, contravvenga ripetutamente o in modo grave a norme di polizia del commercio. Per gli

stessi motivi un'impresa o un'associazione di categoria può revocare ai suoi collaboratori o a un suo membro la tessera di legittimazione. I motivi che portano a una tale revoca potranno essere indicati nel contratto di lavoro.

L'autorizzazione per un'attività di baracconista o di circo può essere revocata se sono state riscontrate gravi lacune nei sistemi di sicurezza dei suoi impianti oppure quando non vengono più offerte le necessarie garanzie per l'esercizio regolare dell'attività ambulante.

Infine è possibile revocare l'autorizzazione forfettaria a favore di un'impresa o associazione di categoria e precisamente quando questa non potrà più garantire il rispetto delle norme di legge.

L'autorità che ha rilasciato l'autorizzazione sarà pure competente per il suo ritiro.

2.3.10 Mercati e servizi esclusi (art. 11)

In conformità all'articolo 32^{quater} capoverso 6 della vecchia Costituzione federale, sono vietate la vendita porta a porta e il commercio ambulante di bevande distillate. La nuova Costituzione federale entrata in vigore il 1° gennaio 2000 non contiene più un divieto di questo genere. La cifra II del capoverso 2 lettera a del decreto federale del 18 dicembre 1998 sulla nuova Costituzione federale stabilisce però che questo divieto dovrà essere introdotto in un testo di legge. Con il presente disegno di legge, si dà esecuzione a questo mandato legislativo.

Il capoverso 1 riprende in sostanza il testo dell'articolo 32^{quater} della vecchia Costituzione. Tuttavia, il termine antiquato «bevande distillate» viene sostituito con il termine «bevande alcoliche». Con questo termine si intendono sia le bevande distillate nel senso della legge sull'alcool⁵⁷ che anche i prodotti alcolici ottenuti per fermentazione⁵⁸. Valgono come tali il vino, il sidro, il sidro diluito, la birra, il vino di bacche e di frutta a condizione che il loro contenuto alcolico non superi il 15 per cento o che non vi siano state aggiunte bevande distillate⁵⁹. Per quanto riguarda il commercio ambulante al minuto e porta a porta con bevande distillate, esiste un divieto corrispondente nella legge sull'alcool⁶⁰, che però non comprende le bevande fermentate. *L'articolo 11 capoverso 1* copre entrambi i settori, contiene però una riserva a favore della legge sull'alcool.

Inoltre rimane permessa la presa di ordinazioni per bevande fermentate e la loro vendita sui mercati. Da un lato, la presa di ordinazioni da parte di privati per vino e altre bevande fermentate non era compresa nell'articolo 32^{quater} della vecchia Costituzione ed è ancora permessa in base alle leggi vigenti sui viaggiatori di commercio. Dall'altro, il Tribunale federale ha stabilito nella STF 120 Ib 390 che la vendita di vino in un mercato non rappresenti alcuna vendita ambulante nel senso dell'articolo 32^{quater} della vecchia Costituzione. Di conseguenza, la vendita diretta di bevande fermentate da parte di ambulanti al di fuori di una situazione di mercato dovrebbe rimanere vietata.

⁵⁷ Legge federale del 21 agosto 1932 sulle bevande distillate (legge sull'alcool), RS 680.

⁵⁸ Su questa problematica cfr. STF 120 Ib 390.

⁵⁹ Art. 2 cpv. 2 e 3 legge sull'alcool in connessione all'art. 2 lettera c dell'ordinanza del 12 maggio 99 relativa alla legge sull'alcool e alla legge sulle distillerie domestiche, ordinanza sull'alcool, RS 680.11.

⁶⁰ Art. 40 cpv. 1 lettera. a legge sull'alcool.

Il *capoverso 2* crea i presupposti affinché il commercio di determinate merci o servizi, per i quali si possano verificare facilmente abusi nel corso della loro offerta o consegna da parte di venditori ambulanti, possa essere limitata o esclusa dal nostro Collegio. Questa competenza deve essere interpretata in modo restrittivo. Devono essere esclusi solo quelle merci o servizi, il cui commercio ambulante possa pregiudicare beni pubblici come la salute, la sicurezza o la correttezza del commercio. Bisogna pensare ad esempio ad articoli del settore sanitario (occhiali e altri articoli ottici, apparecchi medici), articoli contenenti metalli preziosi e ai loro sostituti, a pietre preziose e perle e alle loro imitazioni e titoli.

Già adesso il diritto federale esclude una serie di merci dal commercio a mezzo di viaggiatori al minuto e/o dalla vendita porta a porta. Bisogna citare ad esempio gli articoli con metalli preziosi, placcati e loro sostituti⁶¹, orologi⁶², pietre preziose e perle e loro imitazioni⁶³, titoli⁶⁴, biglietti della lotteria⁶⁵, esplosivi e articoli pirotecnici⁶⁶, sostanze tossiche⁶⁷, bevande distillate⁶⁸, animali delle specie equine, bovine, ovine, caprine e suine, nonché pollame e conigli⁶⁹.

Nell'ambito dell'ordinanza bisognerà esaminare, se le merci indicate nella legislazione in vigore sui viaggiatori di commercio necessitano ancora di un divieto. Anche le leggi cantonali sul commercio ambulante vietano il commercio ambulante per tutta una serie di merci. In tali casi l'armonizzazione porterà con sé di sicuro un potenziale per la liberalizzazione.

2.4 Tasse (sezione 3; art. 12)

Dall'entrata in vigore della legge sui viaggiatori di commercio nel 1930, la tassa sulla patente per viaggiatori al minuto è di 200 franchi. Da questa cifra, non indifferente per l'epoca, è visibile che la LVC perseguiva anche scopi di polizia del commercio e fiscali: la tassa sui viaggiatori al minuto aveva la funzione di proteggere il commercio stabile soggetto a tassazione nella zona della sua attività, dalla concorrenza da parte di imprese esterne non soggette a questa tassazione⁷⁰. Le entrate fiscali dovevano essere suddivise tra i Cantoni, in proporzione alla loro popolazione residente⁷¹.

⁶¹ Art. 23 della legge federale del 20 giugno 1933 sul controllo del commercio in metalli preziosi e in lavori di metalli preziosi (**941.31**); art. 9 legge sui viaggiatori di commercio LVC in connessione all'art. 14 del regolamento d'esecuzione del 5 giugno 1931 alla LVC (RE LVC, RS **943.11**).

⁶² Art. 9 LVC in connessione con l'art. 14 RE LVC

⁶³ Art. 9 LVC in connessione con l'art. 14 RE LVC

⁶⁴ Art. 9 LVC in connessione con l'art. 14 RE LVC

⁶⁵ Art. 9 e 40 della legge federale dell'8 giugno 1923 concernente le lotterie e le scommesse professionalmente organizzate (RS **935.51**).

⁶⁶ Art. 15 della legge federale del 25 marzo 1977 sugli esplosivi (RS **941.41**).

⁶⁷ Art. 13 cpv. 1 della legge federale del 21 marzo 1969 sul commercio dei veleni (RS **814.80**).

⁶⁸ Art. 41 della legge federale del 21 giugno 1932 sulle bevande distillate (RS **680**)

⁶⁹ Art. 21 della legge federale del 1° luglio 1966 sulle epizoozie (RS **916.40**).

⁷⁰ Cfr. STF **66 I 134**; **70 IV 43**

⁷¹ Art. 12 cpv. 2 legge sui viaggiatori di commercio.

Le leggi cantonali sul commercio ambulante prevedono delle regolamentazioni difformi delle tasse, che di norma vengono calcolate in base alla durata della validità della patente, nonché in funzione del valore e della quantità delle merci offerte⁷². Nella maggior parte dei Cantoni, le merci vengono suddivise in classi (da tre a sei, secondo il loro valore commerciale) e per ciascuna classe viene stabilito un tasso minimo e massimo per la durata (giorno, mese ecc.) corrispondente. È evidente che nel calcolo dell'importo della tassa per la patente di venditore ambulante rientrano anche aspetti fiscali. Lo stesso vale anche per la tassazione dei baracconisti e dei circhi. La tassazione vigente delle singole attività di commercio ambulante è uno dei motivi per cui nel corso della procedura di consultazione sia i commercianti di mercato che i baracconisti e gli impresari circensi hanno chiesto di essere assoggettati a questa legge. In sostanza, viene fatto valere il fatto che i commercianti ambulanti debbano essere tassati presso la loro sede o il loro domicilio. Le tasse legate al rilascio delle patenti di commercianti ambulanti equivarrebbero a una doppia imposizione.

Il presente disegno di legge non assoggetta più il commercio ambulante a una tassazione particolare. Questo corrisponde alle raccomandazioni⁷³ della Commissione della concorrenza, che sostiene che l'imposizione di una tassa per il rilascio della patente di commerciante ambulante, come avveniva finora, rappresenti una limitazione dell'accesso al mercato. Una limitazione di questo genere sarebbe possibile unicamente alle condizioni di cui all'articolo 3 della LMI.

Nel caso della presente tassa si tratta del compenso per il rilascio, il rinnovo o il ritiro dell'autorizzazione. La cerchia dei soggetti passivi di questa tassa si ricava dalla legge; sono i commercianti ambulanti, ai quali viene rilasciata una licenza. Il *capoverso 2* autorizza il nostro Collegio a stabilire l'importo della tassa per il rilascio della tessera di legittimazione. Nel calcolo dell'importo della tassa bisogna tenere conto in particolare del principio della copertura dei costi e dell'equivalenza. Le tasse vanno stabilite in modo tale da coprire l'effettivo impiego di mezzi per il rilascio delle licenze da parte dei Cantoni. Così si crea un'uniformità nell'importo delle tasse, una circostanza che oggi non sussiste. Per il resto, la tassa per il rilascio, il rinnovo e il ritiro dell'autorizzazione, viene riscossa dagli uffici imposte dei Cantoni.

In conformità alla dottrina e alla giurisprudenza, viene rispettato il principio di legalità quando – come in questo caso – la competenza al prelievo della tassa è indicata nella legge formale, dato che si tratta di una tassa dipendente dai costi che soggiace al principio della copertura dei costi e dell'equivalenza.

2.5 Protezione dei dati (sezione 4; art. 13)

L'*articolo 13* crea la base legale necessaria dal punto di vista della protezione dei dati per l'elaborazione dei dati personali connessi all'esecuzione della legge. Per prima cosa l'autorità cantonale viene autorizzata a trattare i dati personali necessari al rilascio, al rinnovo e al ritiro dell'autorizzazione (*cpv. 1*). Essa è l'unica ad avere

⁷² Cfr. per i dettagli Meyer/Blunier, loc. cit. p. 58 seg., dove bisogna aggiungere che la rappresentazione risale al 1994 e pertanto non può più corrispondere alla situazione attuale.

⁷³ Loc. cit. (nota 33)

accesso ai dati corrispondenti, fatto salvo il diritto all'accesso da parte della competente autorità federale nell'ambito della sua funzione di vigilanza (*art. 17*). L'autorità cantonale può comunicare a terzi, che possano dimostrare un interesse giustificato, se è stata rilasciata l'autorizzazione a una determinata persona che esercita il commercio ambulante (*cpv. 2*). Questa forma di pubblicità è necessaria per assicurare la trasparenza del commercio ambulante.

La collaborazione tra le autorità in relazione allo scambio di dati personali è limitata ai rapporti tra le autorità cantonali preposte al rilascio delle autorizzazioni e l'autorità federale competente, in particolare in relazione alla richiesta di preavviso in conformità all'articolo 7 capoverso 2. In tal caso, l'autorità cantonale trasmette all'autorità federale competente la domanda e l'estratto dal casellario giudiziale del richiedente. Il *capoverso 3* crea la base legale affinché l'autorità federale competente possa elaborare i dati personali necessari allo svolgimento dei suoi compiti. I compiti dell'autorità federale sono di doppia natura: da un lato si tratta di preparare il preavviso che dev'essere rilasciato da un'autorità centrale nell'interesse della parità di trattamento e della sicurezza e di comunicarlo all'autorità cantonale del rilascio (*art. 7 cpv.2*). Dall'altro lato, l'autorità cantonale ha il compito di vigilare sull'esecuzione da parte dei Cantoni (*art. 17 cpv. 2*). Anche nell'ambito di questo compito deve poter essere in grado di elaborare i necessari dati personali. Tra i dati personali rilevanti vi sono, oltre alla domanda e all'estratto dal casellario giudiziale, anche la consultazione degli atti penali del richiedente. Questi devono essere restituiti alla competente autorità giudiziaria dopo la consultazione.

Il *capoverso 4* autorizza il nostro Collegio a regolamentare nell'ordinanza la gestione del sistema informativo, le categorie dei dati da registrare, la durata della conservazione e la sicurezza dei dati.

2.6 Disposizioni penali (sezione 5; art. 14 - 16)

Le infrazioni contro la legge del commercio ambulante sono considerate violazioni (*art. 14*). La pena prevista è la detenzione o la multa fino a 20 000 franchi. L'importo della multa è giustificato da motivi di prevenzione, per togliere attrattiva all'esercizio della professione senza autorizzazione. Figurano come delitti l'ottenimento fraudolento dell'autorizzazione fornendo dati incompleti, sbagliati, falsi o ingannevoli (*lett. a*), l'esercizio senza autorizzazione di un'attività di commercio ambulante prevista dalla legge (*lett. b*), la consegna di tessere di legittimazione senza esservi autorizzati (*lett. c*), la consegna di tessere di legittimazione ai propri collaboratori o soci, senza che questi adempiano alle condizioni legali (*lett. d*), la violazione delle limitazioni o dei divieti di cui all'articolo 11 capoversi 1 o 2 (*lett. e*), così come il non portare su di sé l'autorizzazione (*lett. f*).

Il perseguimento penale compete ai Cantoni (*art. 15*).

2.7 Disposizioni finali (sezione 6; art. 17 - 22)

2.7.1 Esecuzione della legge da parte dei Cantoni (art. 17)

I Cantoni danno esecuzione alla presente legge (*art. 17 cpv. 1*) e determinano gli uffici competenti per il rilascio delle autorizzazioni. Questi emetteranno le disposizioni per la consegna, il rifiuto o il ritiro dell'autorizzazione. Se sussiste un motivo di rifiuto a causa di un precedente penale rilevante del richiedente, l'ufficio di emissione richiederà un preavviso all'autorità federale designata dal nostro Collegio. Tale ufficio è parimenti competente per decidere sulla domanda di abilitazione alla consegna di tessere di legittimazione presentata da un'impresa o un'associazione di categoria.

2.7.2 Tessera di legittimazione industriale internazionale per viaggiatori in grosso (art. 18)

I viaggiatori in grosso, i cosiddetti rappresentanti di commercio che visitano esclusivamente commercianti e imprese per prendervi ordinazioni, non saranno più assoggettati a obblighi di legittimazione. Dato che non visitano consumatori, non rientrano per definizione nel campo di applicazione di questa legge. La presente norma di delega al Consiglio federale servirà unicamente a creare i presupposti legali affinché possa essere mantenuta la possibilità di rilascio facoltativo della tessera di viaggiatori in grosso. Secondo la Convenzione internazionale per la semplificazione delle formalità doganali⁷⁴ ogni Stato contraente è libero di richiedere una tessera di legittimazione che però deve corrispondere a un modello uniforme. La tessera di legittimazione deve inoltre «essere rilasciata da un'autorità che è stata autorizzata in tal senso dallo Stato, nel quale i fabbricanti o i commercianti abbiano la loro sede». Una tessera di legittimazione di questo genere avrà pertanto lo status di una tessera di legittimazione industriale e permetterà ai viaggiatori in grosso svizzeri di fare affari nei circa 50 Stati contraenti senza ulteriori formalità.

2.7.3 Disposizioni d'esecuzione (art. 19)

L'*articolo 19* chiarisce che l'emanazione della normativa necessaria per il completamento della presente legge sarà riservata al nostro Collegio e non ai Cantoni. Stabiliremo nelle disposizioni d'esecuzione i dettagli concernenti le eccezioni all'obbligo di disporre di un'autorizzazione (*art. 3*), le condizioni di rilascio dell'autorizzazione per esercitare un'attività commerciale ambulante (*art. 4*), le condizioni di rilascio dell'autorizzazione ai baracconisti e ai circhi (*art. 5*), il rilascio e il rinnovo dell'autorizzazione (*art. 9*), le merci e i servizi esclusi dal commercio ambulante (*art. 11*) nonché l'importo delle tasse (*art. 12*). Il nostro Collegio designerà parimenti l'autorità federale competente a rendere il preavviso previsto all'articolo 7 capoverso 2.

⁷⁴ Art. 10 della Convenzione internazionale del 3 novembre 1923 sulla semplificazione delle formalità doganali; RS **0.631.121.1**.

Rimarrà nell'ambito della competenza esecutiva dei Cantoni solo l'emanazione di norme organizzative, come la determinazione dell'ufficio competente per il rilascio delle autorizzazioni.

2.7.4 Abrogazione della legge sui viaggiatori di commercio (art. 20)

Con la nuova normativa, la legge vigente sui viaggiatori di commercio diventa nulla e viene abrogata (*art. 20*). Così si eliminerà anche la definizione effettuata in tale sede del viaggiatore di commercio. Tale termine viene utilizzato nella legge sul controllo dei metalli preziosi⁷⁵ nonché nell'ODDS⁷⁶. Non sarà necessario un adattamento delle norme menzionate, in quanto verrà utilizzata la definizione del viaggiatore di commercio già contenuta nel titolo decimo del Codice delle Obligazioni.

2.7.5 Disposizioni transitorie (art. 21)

Tra le disposizioni transitorie è previsto (*art. 21*) che le tessere di legittimazione o le autorizzazioni rilasciate in virtù della legge sui viaggiatori di commercio o del diritto cantonale previgente rimarranno valide fino alla loro scadenza. Così si otterranno anche un adeguato scaglionamento nel tempo e una riduzione del lavoro amministrativo. Il nostro Collegio stabilirà in un'ordinanza le condizioni oggettive e temporali per la sicurezza degli impianti dei baracconisti e degli impresari circensi già in attività al momento dell'entrata in vigore della legge (*cpv.2*). Esso vi indicherà pure per quali impianti sarà necessaria una dimostrazione di sicurezza (vedi il precedente *punto 2.3.4*). Bisogna pensare in prima linea alle piste di divertimento (otto volanti), giostre, tendoni da circo ecc.

3 Ripercussioni

3.1 Sulla Confederazione

La nuova legge sul commercio ambulante non avrà ripercussioni sul personale della Confederazione. I compiti previsti per la vigilanza sull'esecuzione da parte dei Cantoni potranno essere svolti dagli uffici competenti per la legge sui viaggiatori di commercio.

Dal punto di vista finanziario, la Confederazione farà redigere le tessere di legittimazione in conformità a un modello unitario, mentre i Cantoni le rimborseranno queste spese nel momento in cui acquisteranno le tessere dalla Confederazione. In futuro, l'estratto dal casellario giudiziale dovrà essere fornito dal richiedente che dovrà sostenere le relative spese. Dall'altro lato, la Confederazione perderà le spese amministrative della segreteria di Stato per l'economia, spese finora detratte dal

⁷⁵ Art. 23

⁷⁶ Art. 2 cpv. 8

conto attribuito ai viaggiatori di commercio e che ammontano a circa 100 000 franchi (cfr. *allegato 3*), in quanto ora questo conteggio non verrà più effettuato dalla Confederazione.

3.2 Su Cantoni e Comuni

La nuova legge sul commercio ambulante non dovrebbe causare un maggior impiego di personale da parte dei Cantoni. Al contrario, l'unificazione e la parziale liberalizzazione dovrebbero portare un alleggerimento che però è difficilmente quantificabile. In ogni caso bisogna notare che una volta rilasciata, l'autorizzazione è valida un anno su tutto il territorio svizzero. Inoltre gli ambulanti non avranno più bisogno di visto nei Comuni.

Dal punto di vista finanziario, gli introiti derivanti dalle tasse per il rilascio delle tessere di legittimazione rimarranno interamente nelle casse dei Cantoni che le rilasciano. Secondo la legge sui viaggiatori di commercio ancora in vigore, le entrate derivanti dalle tasse per le tessere di legittimazione devono essere suddivise tra i Cantoni in proporzione alla loro popolazione residente⁷⁷ (cfr. *allegato 3*). L'unificazione del diritto del commercio ambulante e delle tasse avrà come conseguenza una riduzione delle entrate per quei Cantoni che prevedono tasse elevate nella loro regolamentazione cantonale. Nell'anno 1999, l'importo complessivo incassato da tutti i Cantoni per le tasse sul commercio ambulante era pari a circa 1,5 milioni di franchi. L'*allegato 2* fornisce una panoramica sulle entrate dei singoli Cantoni negli anni 1997, 1998 e 1999 derivanti dalle tasse sulle patenti di commerciante ambulante.

Il numero delle persone che esercitano un'attività di viaggiatore in grosso o al minuto può essere dedotto dall'*allegato 4*. È invece difficile determinare il numero delle persone che esercitano un'attività di commercio ambulante. Per il 1993 si calcola che siano state distribuite in tutta la Svizzera circa 6800 patenti per venditori porta a porta e artigiani ambulanti⁷⁸. Dato che la validità delle patenti varia da un giorno a un anno, una persona può avere ottenuto più patenti nel corso dello stesso anno. Perciò, il numero delle patenti rilasciate non è identico a quello delle persone che esercitano un'attività ambulante. Secondo le stime, le patenti rilasciate nel 1993 si riferivano a circa 2350 persone, senza considerare la zona d'ombra delle persone che hanno esercitato senza patente⁷⁹.

⁷⁷ Art. 12 cpv. 2, legge sui viaggiatori di commercio.

⁷⁸ Cfr. Meyer/Blunier, loc. cit., p. 56

⁷⁹ Meyer/Blunier, loc. cit., p. 56.

Secondo le nostre direttive del 15 settembre 1999 per la rappresentazione delle conseguenze economiche dei progetti di atti legislativi federali⁸⁰, dovranno essere esaminati i seguenti cinque punti:

Punto 1: necessità e possibilità di un intervento dello Stato. Attualmente il settore del commercio ambulante è regolamentato da 51 leggi e ordinanze cantonali e da una legge federale. L'unificazione realizzata con l'adozione della legge federale sul commercio ambulante diminuisce la densità della regolamentazione e abolisce le corrispondenti regolamentazioni cantonali, così come la legge federale sui viaggiatori di commercio. La nuova legge crea un mercato unificato per le attività commerciali ambulanti e rende più agevole l'accesso al mercato. L'unificazione può essere ottenuta unicamente attraverso una legge federale.

Punto 2: effetti del progetto sui diversi gruppi della società. Per i 10 000 professionisti del commercio ambulante, la nuova legge semplifica l'esercizio del loro mestiere, nel senso che riduce le loro spese amministrative o le fa sparire del tutto e alleggerisce la loro pressione fiscale. Per i circa 4500 viaggiatori in grosso, il regime finora vigente dell'autorizzazione è abrogato. I commercianti ambulanti, i baracconisti e impresari circensi, il cui numero è stimato attorno alle 3000 persone, beneficiano di questa unificazione, poiché con un'unica autorizzazione avranno accesso a tutto il mercato interno svizzero. Sostituendo le patenti attuali, che hanno a volte un carattere fiscale, con una semplice tassa, la nuova legge rappresenta ugualmente un notevole alleggerimento fiscale. Il numero delle patenti rilasciate dovrà ridursi di più di 4500 unità. L'accesso facilitato al commercio ambulante potrebbe eventualmente aumentare la concorrenza nei confronti dei commercianti stabili. Gli effetti sui Cantoni sono rappresentati al *punto 3.2*.

Punto 3: effetti sull'economia nel suo complesso. Lo scopo originario perseguito in parte con le leggi cantonali sul commercio ambulante e anche con la legge sui viaggiatori di commercio della protezione del commercio stabile decadrà. Questo avrebbe eventualmente un effetto rivitalizzante sulla concorrenza. L'abolizione delle 4500 autorizzazioni per i viaggiatori in grosso e la riduzione delle patenti per i commercianti ambulanti, anch'esse di circa 4500 unità, alleggeriscono le singole imprese sia amministrativamente che finanziariamente. Verrà alleggerita anche l'Amministrazione, la quale però perderà delle entrate (vedi *punto 3.2*). Dall'altro lato, verrà aumentata la trasparenza nel commercio ambulante mediante la consegna di una tessera di legittimazione per tutta la Svizzera, cosa che rappresenta un guadagno per i consumatori che beneficeranno anche dell'unificazione delle misure di sicurezza per le attrazioni dei parchi divertimenti e di altri impianti dell'attività dei baracconisti e dei circhi.

Punto 4: alternative. Dato che tutti gli Stati confinanti assoggettano il commercio ambulante a un controllo, anche il nostro Paese dovrà mantenere uno standard minimo di controllo. Tuttavia, con l'abilitazione delle imprese alla consegna delle tessere di legittimazione, la legge segue delle nuove strade coinvolgendo in misura crescente l'economia privata nell'esercizio di funzioni pubbliche.

⁸⁰ FF 2000 986

Punto 5: aspetti pratici dell'esecuzione. L'unificazione del commercio ambulante porta anche vantaggi all'esecuzione. Ora sarà un unico ufficio cantonale a occuparsi della domanda di autorizzazione. Inoltre, il sistema delle autorizzazioni forfettarie permetterà alle imprese e alle associazioni di categoria di consegnare direttamente le tessere di legittimazione.

4 Programma della legislatura

Il disegno di legge è annunciato nel rapporto del 1° marzo 2000 sul Programma della legislatura 1999 - 2003 (allegato 2 relativo al capitolo 2.2, Economia e competitività, rubrica «altri oggetti», cfr. FF 2000 2332). L'armonizzazione del diritto cantonale sul commercio ambulante corrisponde all'abolizione degli ostacoli alla concorrenza e contribuisce al rafforzamento della concorrenza in Svizzera, cosa che costituisce un obiettivo prioritario della presente legislatura (cfr. R11 Rafforzamento della concorrenza in Svizzera, FF 2000 2291).

5 Rapporti di diritto internazionale

Il presente disegno di legge è compatibile con il diritto internazionale pubblico e con il diritto europeo.

Tra le convenzioni di diritto internazionale che si applicano al commercio ambulante, è opportuno citare l'Accordo del 15 aprile 1994⁸¹ che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio, in particolare l'Accordo generale sulle prestazioni di servizi (GATS). Questi accordi si basano sui principi della parità di trattamento con i prestatori di servizio nazionali e della clausola della nazione più favorita. Ciononostante, gli Stati membri possono limitare l'accesso nel loro mercato per determinati servizi. Com'è noto, la Svizzera ha formulato una riserva relativa ai permessi di soggiorno e di lavoro delle persone fisiche. Il presente disegno di legge tiene conto dei principi del GATS, cosicché i cittadini di uno Stato membro del GATS beneficiano delle stesse condizioni d'accesso al commercio ambulante previste per i cittadini svizzeri.

L'UE non ha unificato il commercio ambulante dal punto di vista delle norme di polizia del commercio. Anche i suoi Stati membri sono rimasti liberi, nei limiti fissati dal Trattato di Roma, di subordinare l'accesso alle attività ambulanti a determinate condizioni, purché sussista un interesse meritevole di tutela e che le restrizioni siano proporzionate. In particolare dovranno essere protetti l'interesse del consumatore e la correttezza del commercio.

Per impedire qualsiasi discriminazione basata sulla nazionalità nell'ambito del diritto di stabilimento e delle prestazioni di servizi, l'UE ha adottato una serie di direttive sul commercio ambulante, così come sulle attività di intermediazione nel

⁸¹ RS 0.632.20

commercio, nell'industria e nell'artigianato⁸². Queste direttive hanno lo scopo di garantire la parità di trattamento con i nazionali e il mutuo riconoscimento dei diplomi, degli attestati di buona condotta, delle qualifiche, dell'esperienza professionale ecc. La direttiva 99/42/CE si applica agli acquisti e alle vendite di merci da parte dei commercianti ambulanti e venditori porta a porta, ai mercati coperti e all'aperto, nonché alle attività d'intermediazione. Dall'altro lato, però, questa direttiva esclude espressamente dal suo campo d'applicazione le attività che sono vietate in ciascuno Stato membro.

Il presente disegno di legge richiede le stesse condizioni a tutte le persone che esercitano il commercio ambulante, indipendentemente dalla loro nazionalità. Pertanto è compatibile con la citata direttiva UE. Nell'ambito della loro competenza residuale ai sensi dell'*articolo 1 capoverso 3*, anche i Cantoni dovranno fare in modo che le loro autorizzazioni al commercio ambulante non vengano concesse in modo discriminato.

La direttiva 85/577/CEE⁸³ concede ai consumatori un diritto di recesso di sette giorni, nel caso di contratti conclusi al di fuori dei locali commerciali. Questa direttiva è già stata recepita nel diritto svizzero (art. 40a segg. Codice delle Obbligazioni).

I requisiti dal punto di vista del diritto sugli stranieri non sono oggetto del presente disegno di legge. La ratifica degli accordi bilaterali settoriali tra gli Stati membri dell'UE e la Svizzera ha come conseguenza che due anni dopo la ratifica il commercio ambulante potrà essere esercitato liberamente in maniera transfrontaliera, ovvero senza autorizzazioni dal punto di vista del diritto sugli stranieri. Un prestatore di servizi potrà così recarsi liberamente in un altro Paese e offrirvi i propri servizi per un periodo limitato, precisamente di 90 giorni per anno solare. Questa facoltà è però priva di conseguenze per il presente disegno di legge che è fondato su delle considerazioni di polizia del commercio.

⁸² La direttiva 1999/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 giugno 1999 su un procedimento per il mutuo riconoscimento degli attestati di abilitazione professionale per le attività comprese dalle direttive sulla liberalizzazione e portanti misure transitorie, a completamento della regolamentazione generale sul mutuo riconoscimento degli attestati di abilitazione professionale (Gazzetta ufficiale L 201/77 del 31.07.99), che ha sostituito a partire dal 31 luglio 1999 le seguenti tre direttive: direttiva 75/369/CEE del Consiglio del 16 giugno 1975 sulle misure per la semplificazione dell'effettivo esercizio della libertà di stabilimento e della libera circolazione dei servizi per le attività del commercio ambulante, in particolare misure transitorie per queste attività (Gazzetta ufficiale L 167/29 del 30.06.75); direttiva 64/222/CEE del Consiglio del 25 febbraio 1964 sui particolari delle misure transitorie nel settore delle attività del commercio all'ingrosso e delle attività di intermediazione nel commercio, nell'industria e nell'artigianato (Gazzetta ufficiale n. 56 del 4.4.1964, p. 869/64).

⁸³ Direttiva 85/577/CEE del Consiglio del 20 dicembre 1985 riguardante la protezione dei consumatori nel caso di contratti conclusi al di fuori dei locali commerciali (Gazzetta ufficiale L 372/31 del 31.12.85).

6

Basi legali

6.1

Costituzionalità

Secondo l'articolo 95 della Costituzione, la Confederazione può emanare norme per l'esercizio di attività economiche private. Deve vigilare sulla creazione di uno spazio economico uniforme attenendosi ai principi della libertà economica (art. 94 Cost.). Il commercio ambulante appartiene alle attività economiche private sulle quali si estende la competenza legislativa della Confederazione, in conformità all'articolo 95 capoverso 1 della Costituzione.

L'obbligo d'autorizzazione contenuto nel disegno di legge è una limitazione di pubblica sicurezza alla libertà economica corrispondente a un interesse pubblico meritevole di tutela ed è conforme al principio della proporzionalità. Si tratta della libertà del pubblico che compra e che viene visitato, così come della protezione della buona fede e della correttezza nel commercio. Il disegno di legge crea però anche uno spazio economico uniforme per le persone che esercitano il commercio ambulante e rimuove le disparità di trattamento e la frammentazione del diritto attualmente in vigore.

Nella misura in cui la Confederazione utilizza la sua competenza in materia di commercio ambulante, il diritto federale deroga alle corrispondenti disposizioni cantonali. Il presente disegno è inteso come una regolamentazione federale completa, che lascia spazio alle regolamentazioni cantonali solo laddove ciò è espressamente previsto (cfr. *art. 1 cpv. 3, art. 2 cpv. 2, art. 16 e art. 17 cpv. 1*).

Per quanto riguarda la protezione dei consumatori, il progetto è fondato altresì sull'articolo 97 Cost.

6.2

Delega di competenze legislative

Il disegno ci delega diverse competenze legislative il cui esercizio va oltre l'emanazione di semplici disposizioni esecutive. Secondo l'articolo 3 capoverso 2, il nostro Collegio può dispensare dall'obbligo di autorizzazione la vendita ambulante all'aperto - limitata nel tempo - di talune merci. La disposizione cita i prodotti agricoli di produzione propria e i giornali; si tratta di esempi di merci il cui genere, il cui scarso valore o la cui deperibilità comportano un rischio esiguo di lesione a danno della clientela. Questa delega al nostro Consiglio consente di adeguare in modo flessibile la pertinente normativa all'evoluzione delle circostanze e di sgravare la legge. In virtù dell'articolo 4 capoverso 4, il nostro Collegio deve anche poter stabilire nell'ordinanza quali siano i reati per cui l'esercizio del commercio ambulante cela in sé un pericolo di recidiva. Per il momento non è tuttavia possibile valutare correttamente se e in che misura sia opportuno o possibile procedere a un siffatto concretamento; la decisione è pertanto demandata al nostro Consiglio. L'articolo 5 capoverso 2 ci incarica di stabilire i requisiti materiali e temporali relativi alla sicurezza degli impianti gestiti da baracconisti e impresari circensi (per il diritto transitorio cfr. art. 21 cpv. 2). Si tratta di una materia particolarmente tecnica che disciplineremo

conformemente alla legge federale del 19 marzo 1976⁸⁴ sulla sicurezza delle installazioni e degli apparecchi tecnici (LSIT) e alla legge federale del 24 giugno 1902⁸⁵ concernente gli impianti elettrici a corrente forte e a corrente debole (LIE). Oltre ai divieti attualmente vigenti nel settore del commercio ambulante, l'*articolo 11 capoverso 2* autorizza il nostro Consiglio a proibire, per motivi di polizia, la vendita di ulteriori merci e servizi. Tale disposizione consentirà di rimediare in modo flessibile a eventuali lacune involontarie di politica giuridica risultanti dall'abrogazione delle normative cantonali. L'*articolo 12 capoverso 2* ci demanda la fissazione dell'importo delle tasse per il rilascio, il rinnovo e la revoca delle autorizzazioni. Questa delega corrisponde alla prassi costante. Poiché si tratta di tasse amministrative, è possibile verificare se il loro importo è conforme al principio della copertura delle spese e dell'equivalenza.

84 RS 819.1

85 RS 734.0

Panoramica delle regolamentazioni cantonali del diritto del commercio ambulante

1. Commercio di mercato

Cantone	Autorizzazione comunale per il posteggio?	Autorizzazione cantonale di polizia del commercio?	Tassa per l'autorizzazione di polizia del commercio	Condizioni di autorizzazione?
AG	Sì	No	Bancarella collettiva di 2,6 m = fr. 20.-, bancarella propria = fr. 6.- a metro lineare	Permesso C
AI	Sì (distretto)	No		Capacità di agire, domicilio CH, garanzia per regolare esercizio dell'attività
AR	Sì	No	Affitto della bancarella: fr. 15.- al giorno Tassa per il posteggio: fr. 5.- al metro e giorno	Nessuna
BE	Sì	No	–	–
BL	Sì	No	Secondo i comuni	Richiedere l'autorizzazione alla commissione per i mercati
BS	Sì	Sì	Da ca. fr. 10.- a ca. fr. 50.- a m ²	Regolamento cant. dei mercati, norme del mercato interessato
FR	Sì	No	–	Nessuna
GE	Sì	Sì	Fr. 3,50 a metro, da 140.- a 945.- all'anno	Cittadini CH, permesso C
GL	No	Sì	Fr. 30.- per 3 mesi fino a 120.- all'anno	Buona condotta, estratto del casellario giudiziale, permesso C
GR	Sì	No	Competenza dei comuni	Competenza dei comuni
JU	Sì	No (mercato non ufficiale = sì)	Competenza dei comuni	Competenza dei comuni
LU	Sì	No	–	Competenza dei comuni

Cantone	Autorizzazione comunale per il posteggio?	Autorizzazione cantonale di polizia del commercio?	Tassa per l'autorizzazione di polizia del commercio	Condizioni di autorizzazione?
NE	Sì	No	–	Competenza dei comuni
NW	Sì	Sì	Da fr. 6.– a fr. 40.– al giorno	Autorizzazione cantonale per alimentari
OW	Sì	No	–	Capacità di agire, garanzia per il regolare esercizio dell'attività
SG	Sì	No	Tassa per coprire i costi del comune	Autorizzazione della polizia per gli stranieri 20° anno di età, nessuna violazione di norme di polizia del commercio da 2 anni
		No (= se sede attività nel luogo del mercato)		
SH	Sì	No	Nessuna	
SO	Sì	No	Competenza dei comuni	Competenza dei comuni
SZ	Sì	No	Competenza dei comuni	Competenza dei comuni
TI	Sì	Sì	Porta a porta: fr. 50.– / giorno max. 900.– / anno Camion negozio: fr. 50.– / giorno max. 15 000.– /anno	Permesso collettivo
TG	Sì	Sì	10.–/150.– / giorno, 100.–/500.– / mese, o 1% fatt.	18° anno di età, buona condotta, autorizz. polizia per stranieri
UR	Sì	No	–	Competenza dei comuni
VD	Sì	Sì	Da fr. 6.– a fr. 2000.–	Buona condotta, 16 anni, nessuna violazione delle leggi comunali di polizia, autorizz. polizia per stranieri
VS	Sì	Sì	Da fr. 10.– a 300.– al giorno (secondo i luoghi)	Buona condotta, capacità di agire, autorizz. polizia per stranieri
ZG	Sì	No	Aut. 15.– / giorno + 4.–/m ² / giorno per posteggio	Domicilio stabile in Svizzera

Cantone	Autorizzazione comunale per il posteggio?	Autorizzazione cantonale di polizia del commercio?	Tassa per l'autorizzazione di polizia del commercio	Condizioni di autorizzazione?
ZH	Sì	No	Fr. 15.- / giorno, fr. 75.- / mese	Capacità di agire, buona condotta, autorizz. polizia per stranieri

2. Vendita su strade e piazze pubbliche

Cantone	Obbligo di autorizzazione?	Necessità permesso supplementare?	Autorizzazione per camion negozio?	I camion negozio necessitano di autorizzazione al titolo: «Vendita su strade e piazze pubbliche»?
AG	Sì	Sì	Sì	Sì, nessuna differenza tra terreni privati e pubblici
AI	Sì	Sì	Sì	No, esercizio di un camion negozio
AR	Sì	Sì	Sì	Dispositivi per aumentare il fatturato
BE	No	Sì	No	–
BL	Sì	No (ev. autorizzazione per uso suolo)	Sì	Sì, rinuncia all'autorizzazione
BS	Sì	No (ev. dell'amministrazione comunale)	Sì	Sì, bancarelle singole fuori dal mercato
FR	Sì	Sì	Sì	Sì
GE	Sì	Sì	Sì	No, solo suolo privato, attualmente niente camion negozio a Ginevra
GL	Sì	No (Cantone), ev. sì Comune (Cons. com.)	Sì	Sì
GR	Sì	No	Sì	Sì
JU	Sì	No	Sì	Sì
LU	No	Sì (suolo pubblico è dei comuni)	Ev. diritto comunale	–
NE	Sì	Sì	Sì	–
NW	Sì	Sì (autorizzazione comunale)	Sì	Sì
OW	Sì	No	No	–
SG	Sì	Sì (per uso accresciuto bene pubblico)	Sì (no = per alimentari)	Sì, «Esercizio di un camion negozio»

Cantone	Obbligo di autorizzazione?	Necessità permesso supplementare?	Autorizzazione per camion negozio?	I camion negozio necessitano di autorizzazione al titolo: «Vendita su strade e piazze pubbliche»?
SH	Sì	Sì (ev. autorizzazione comunale)	No	–
SO	Sì	Sì	Sì	No, apposto titolo «camion negozio»
SZ	Sì	Sì	Sì	No, proprietario del suolo incassa per il posteggio Patente per camion negozio
TI	Sì	Sì	Sì	Sì (camion negozio Migros fr. 22 500.–/anno)
TG	Sì	Sì	Sì	Sì
UR	Sì	Sì	Sì	Sì, autorizzazione per negozi ambulanti
VD	Sì	Sì	Sì	No, autorizzazione per punto vendita ambulante
VS	Sì	Sì (regolamenti comunali)	Sì	Sì
ZG	Sì	No	Sì	No
ZH	Sì	Sì	No	–

3. Punti vendita ambulanti

Cantoni	Obbligo di autorizzazione?	Se sì, quali condizioni per l'autorizzazione?	Punti vendita ambulanti limitati nel tempo?	Limitati per quanti giorni?
AG	Sì	Sì (tappeti: lista dell'inventario con origine della merce)	Sì	1 - 6 giorni (di solito)
AI	Sì	Esercizio diritti civili, domicilio Svizzera, esercizio regolare dell'attività	Sì	5 giorni
AR	Sì	Permesso di stabilimento, 18° anno d'età, buona condotta	Sì	«provvisorio»
BE	No	–	No	–
BL	Sì	Autorizzazione proprietario del suolo o comune	No	–
BS	Sì	Cittadini svizzeri o Stati con reciprocità	Sì	massimo 1 mese
FR	Sì	18° anno d'età, buona condotta	Sì	1 - 30 giorni
GE	Sì	Cittadini CH, permesso C o permesso di lavoro	Sì	da 1 giorno a 1 anno
GL	Sì	–	No	–

Cantoni	Obbligo di autorizzazione?	Se sì, quali condizioni per l'autorizzazione?	Punti vendita ambulanti limitati nel tempo?	Limitati per quanti giorni?
GR	Sì	Carta di identità, estratto casellario giudiziale, orari negozi	No	–
JU	Sì	18° anno d'età, buona condotta (nessuna condanna per 3 anni), salute	Sì	massimo 10 giorni
LU	No	–	No	–
NE	Sì	Esercizio dei diritti civili, buona condotta	Sì	30 giorni
NW	Sì	Estr. del casellario giudiziale, dei carichi pendenti e del reg. di commercio	Sì	fuori orari negozi
OW	No	–	No	–
SG	Sì	20° anno d'età, garanzia per esercizio regolare dell'attività	No	–
	No (= per alimentari)	–	No	–
SH	No	–	No	–
SO	Sì	18° anno d'età, buona condotta, autorizzazione polizia per stranieri	Sì	massimo un anno
SZ	Sì	Buona condotta, domicilio in CH, esercizio diritti civili	Sì	5 giorni
TI	Sì	Autorizzazione collettiva	Sì	massimo 90 giorni
TG	Sì	Buona condotta, autorizzazione polizia per stranieri	Sì	1 giorno - 1 anno
UR	Sì	Esercizio diritti civili, garanzia per regolare esercizio dell'attività	Sì	in conformità a legge chiusura dei negozi
VD	Sì	Buona condotta, 16 anni, nessuna violazione leggi di polizia comunale, autorizzazione polizia per stranieri	Sì	da 1 giorno a 1 semestre
VS	Sì	Buona condotta, esercizio diritti civili, autorizzazione polizia per stranieri	Sì	massimo 3 mesi, rinnovabile
ZG	Sì	–	Sì	3 settimane
ZH	Sì	Esercizio diritti civili, buona condotta, autorizzazione polizia per stranieri	Sì	massimo 1 mese

4. Attività di baracconisti e circhi

Cantone	Autorizzazione comunale per posteggio?	Autor. polizia	Costi della patente del commercio	Condizioni di autorizzazione
AG	Sì	Sì	da fr. 10.– a 100.– / giorno	Casellario giudiziale centrale, attestato assicurazione, passaporto o carta d'identità per prima domanda

Cantone	Autorizzazione comunale per posteggio?	Autor. polizia	Costi della patente del commercio	Condizioni di autorizzazione
AI	Sì (distretto)	No	da fr. 20.– a 500.– / giorno	Esercizio diritti civili, domicilio CH, garanzia per esercizio regolare dell'attività
AR	Sì	Sì	da fr. 1.– a 40.– / giorno, da fr. 6.– a 200.– / settimana	Autorizzazione allo stabilimento, 18° anno d'età, buona condotta
BE	Sì	No	–	–
BL	Sì	Sì	da fr. 10.– a 500.– / giorno	Assicurazione responsabilità civile, autorizzazione del Comune per l'uso, autorizzazione polizia degli stranieri
BS	Sì	Sì	da fr. 600.– a 25 000.–	Secondo il concetto di mercato e fiera, secondo le condizioni dello spazio, circhi secondo un principio di rotazione
FR	Sì	Sì	da fr. 20.– a 1000.– / giorno	18° anno d'età, buona condotta, assicurazione responsabilità civile
GE	Sì	No	da fr. 12 / giorno a 2000.– / mese	
GL	Sì	Sì	da fr. 5.– a 20.– / giorno	Escluse immagini e scritti immorali
GR	Sì	Sì	da fr. 15.– / giorno a 800.– per 15 gg.	Non vi sono disposizioni particolari
JU	Sì	No	competenza dei comuni	Buona condotta, misure di sicurezza, assicurazione
LU	Sì	Solo per baracc.	da fr. 50.– a 400.–.	Esercizio diritti civili, buona condotta, pubblica sicurezza dell'impianto
NE	Sì	Sì	da fr. 20.– a 250.– / giorno	Dispositivi di sicurezza, assicurazione infortuni
NW	Sì	Sì	da fr. –.20 per posto a sedere e spettacolo, max. 50.–	Domanda scritta con indicazioni dello spettacolo e del Comune
OW	Sì	No	–	Esercizio diritti civili, buona condotta, autorizzazione polizia per stranieri
SG	Sì	No	da fr. 15.– a 2000.– per autorizzazione da fr. 15.– a 1300.– per misura di sicurezza	20° anno d'età, garanzia per l'esercizio regolare dell'attività Nessuna violazione di norme di polizia del commercio negli ultimi 2 anni
SH	Sì	No	–	–

Cantone	Autorizzazione comunale per posteggio?	Autor. polizia	Costi della patente del commercio	Condizioni di autorizzazione
SO	Sì	Sì	baracconisti: da fr. 10.– a 70.– / giorno	18° anno d'età, buona condotta, assicurazione responsabilità civile, autorizzazione polizia per stranieri
SZ	Sì	Sì	circo: da fr. 50.– a 500.– / giorno da fr. 15.– a 100.– / giorno, da fr. 20 a 300.– / settimana	Autorizzazione posteggio da Comune o privati. Assicurazione responsabilità civile
TI	Sì	Sì	da fr. 75.– a 7500.–	Autorizzazione collettiva
TG	Sì	Sì	da fr. 3.– a 50.– / giorno, da 30.– a 300.– / mese	Autorizzazione allo stabilimento, 18° anno d'età, buona condotta, autorizzazione polizia per stranieri
UR	Sì	No	–	Questione del Comune di stabilimento o del proprietario del suolo
VD	Sì	Sì	da 5.– a 100.– / giorno, da 50.– a 1000 per 20 giorni	Buona condotta, 16 anni, nessuna violazione di norme di polizia comunale, autorizzazione polizia per stranieri
VS	Sì	Sì	da fr. 15.– a 20.– / giorno	Buona condotta, esercizio diritti civili, autorizzazione polizia per stranieri
ZG	Sì	Sì	secondo le dimensioni dell'attività	Autorizzazione comunale per il posteggio
ZH	Sì	Sì	da 10.– a 75.– / giorno, da 125.– a 1000.– per 11 - 50 gg.	Esercizio diritti civili, buona condotta, assicurazione responsabilità civile, autorizzazione polizia per stranieri

Entrate dei Cantoni per le patenti relative a tutti i settori del commercio ambulante

Cantone	1997 Fr.	1998 Fr.	1999 Fr. (circa)	
AG	90 000	90 000	90 000	
AI	36 000	35 100	35 500	
AR	9 218	7 420	–	
BE	245 086	225 916	164 040	
BL	86 881	77 688	66 648	
BS	96 970	248 696	101 000	Tasse per il posteggio solo per circhi, mercati e fiere
FR	140 500	117 300	76 400	
GE	475 349	470 328	–	
GL	16 613	22 086	10 533	
GR	128 600	170 600	112 000	
JU	68 700	21 300	10 200	
LU	780	820	–	
NE	Riscosse dai Comuni	30 599	51 720	
NW	0	400	1760	
OW	1 150	500	550*	* = + Entrate dei Comuni per le patenti
SG	73 152	60 305	60 000	
SH	0	0	0	
SO	113 681	130 338	120 000	
SZ	30 752	31 180	37 000	
TI	245 213	251 572	215 000	
TG	110 600	96 000	100 000	
UR	2 000	3 500	4 000	
VD	943 320	731 435	–	I Comuni possono imporre tasse supplementari
VS	127 050	106 567	92 782	
ZG	21 400	3 300	8 200	
ZH	204 087	202 888	–	
Totale	3 267 102	3 135 838	1 357 333	

Calcolo dei venditori ambulanti nel 1999

Segreteria di Stato per l'economia, Seco

Settori, diritto, viaggiatori di commercio

Cantone	Importo delle tasse riscosse	Diritti di riscossione 4 %	Media della popolazione residente 1998	Quota in funzione della popolazione	Quota totale, compresi diritti di riscossione	Conto corrente presso la Divisione federale della cassa e della contabilità	
						Da addebitare	Da accreditare
Zurigo	82 440.00	3 297.60	1 201 184	77 729.95	81 027.55	1 412.45	
Berna	91 224.00	3 648.95	947 369	61 305.30	64 954.25	26 269.75	
Lucerna	7 000.00	280.00	341 873	22 123.00	22 403.00		15 403.00
Uri	0.00	0.00	34 712	2 246.25	2 246.25		2 246.25
Svitto	1 800.00	72.00	125 123	8 096.85	8 168.85		6 368.85
Obvaldo	35 800.00	1 432.00	31 780	2 056.50	3 488.50	32 311.50	
Nidvaldo	400.00	16.00	36 296	2 348.75	2 364.75		1 964.75
Glarona	400.00	16.00	38 281	2 477.20	2 493.20		2 093.20
Zugo	82 000.00	3 280.00	95 745	6 195.75	9 475.75	72 524.25	
Friburgo	31 600.00	1 264.00	232 947	15 074.25	16 338.25	15 261.75	
Soletta	50 400.00	2 016.00	240 662	15 573.50	17 589.50	32 810.50	
Basilea Città	2 290.00	91.60	194 816	12 606.75	12 698.35		10 408.35
Basilea Camp.	16 200.00	648.00	253 873	16 428.40	17 076.40		876.40
Sciaffusa	3 320.00	132.80	73 233	4 739.00	4 871.80		1 551.80
Appenzello AR	38 200.00	1 528.00	53 496	3 461.80	4 989.80	33 210.20	
Appenzello IR	1 000.00	40.00	14 487	937.45	977.45	22.55	
San Gallo	9 200.00	368.00	443 838	28 721.25	29 089.25		19 889.25
Grigioni	31 630.00	1 265.20	187 288	12 119.60	13 384.80	18 245.20	
Argovia	23 400.00	936.00	533 198	34 503.85	35 439.85		12 039.85
Turgovia	8 000.00	320.00	225 717	14 606.40	14 926.40		6 926.40
Ticino	8 800.00	352.00	301 781	19 528.60	19 880.60		11 080.60
Vaud	103 430.00	4 137.20	619 893	40 113.95	44 251.15	59 178.85	
Vallese	1 800.00	72.00	270 347	17 494.45	17 566.45		15 766.45
Neuchâtel	1 800.00	72.00	165 956	10 739.20	10 811.20		9 011.20
Ginevra	14 430.00	577.20	400 623	25 924.75	26 501.95		12 071.95
Giura	1 600.00	64.00	67 370	4 359.60	4 423.60		2 823.60
Totale	648 164.00	25 926.55	7 131 888 461	512.35487	438.90	291 247.00	130 521.90
Costi per gli estratti del casellario giudiziale, i moduli e le spese amministrative Seco							160 725.10
Totale							291 247.00

**Panoramica sul numero delle tessere di legittimazione
per viaggiatori di commercio emesse e le entrate dal rilascio
di tessere per viaggiatori al minuto**

Anno	Viagg. al minuto	Viagg. in grosso	Tasse per viaggiatori al minuto in fr.
1960	9 788	22 316	1 928 517
1965	8 828	21 758	1 730 195
1970	8 446	21 742	1 660 110
1975	7 870	18 979	1 545 866
1980	6 638	15 702	1 299 885
1985	10 948	13 759	2 188 540
1986	8 960	12 847	1 783 015
1987	9 265	12 933	1 860 205
1988	8 307	12 403	1 684 920
1989	7 505	12 122	1 515 054
1990	5 951	10 943	1 217 114
1991	5 378	11 851	1 116 011
1992	5 574	10 175	1 135 917
1993	5 874	9 399	1 188 842
1994	5 638	8 279	1 138 313
1995	4 988	7 604	1 007 907
1996	4 659	6 559	950 160
1997	4 349	5 973	876 876
1998	3 495	5 219	701 941
1999	3 230	4 692	648 164

Tessere per viaggiatori di commercio 1999

	Viaggiatori al minuto	Viaggiatori in grosso
ZH	409	813
BE	446	683
LU	35	194
UR	0	0
SZ	9	10
OW	179	36
NW	2	39
GL	2	28
ZG	410	380
FR	158	98
SO	252	0
BS	11	70
BL	81	647
SH	16	91
AR	191	11
IR	5	17
SG	46	231
GR	159	2
AG	117	362
TG	40	123
TI	45	51
VD	519	513
VS	9	10
NE	9	7
GE	72	207
JU	8	69
Totale	3230	4692

Elenco dei provvedimenti normativi cantionali in materia di commercio ambulante

- ZH** G über die Märkte und Wandergewerbe (Markt- und Wandergewerbegesetz/MWG)
del 18.02.1979; OS 47, 47
V zum Markt- und Wandergewerbegesetz
del 21.10.1981; OS 48, 265
G über die öffentlichen Ruhetage und über die Verkaufszeit im Detailhandel
del 14.03.1971; GS 822.4
- BE** G über Handel und Gewerbe (HGG)
del 04.11.1992; BSG 930.1
- LU** Gewerbepolizeigesetz (GPG)
del 23.01.1995
Gewerbepolizeiverordnung (GPV)
del 04.04.1995
- UR** G über den Ladenschluss, das Marktwesen und das Wandergewerbe (LMG)
del 06.12.1987; RB 70.1421
- SZ** G über das Handelsgewerbe
del 08.02.1979; GS 299
- OW** G über das Markt-, Wander- und Unterhaltungsgewerbe sowie die Sammlungen (Markt- und Gewerbegesetz)
del 20.02.1994, LB XXIII, 14
- NW** G betreffend den Hausierverkehr, das Verfahren bei Ausverkäufen und die Bekämpfung unlauteren Geschäftsgebahrens
del 24.04.1938; NG 851.0
G über Handel, Gewerbe und Industrie (Gewerbegesetz)
del 25.04.1976; NG 851.1; nicht in Kraft
V über den Marktverkehr
del 07.10.1857, 864.1
- GL** G über die Handelspolizei
del 07.05.1922; GS IX B/25/1
- ZG** G über den Markt- und Hausierverkehr sowie über den Gewerbebetrieb im Kanton Zug
del 22.08.1901; BGS 942.23

- VV zum G über den Markt- und Hausierverkehr sowie über den Gewerbebetrieb im Kanton Zug
del 18.01.1902; BGS 942.231
- Abänderung der VV zum G über den Markt und Hausierverkehr
del 29.02.1936; BGS 942.232
- FR** L sur l'exercice du commerce
del 25.09.1997
- R sur l'exercice du commerce
del 14.09.1998
- SO** Kantonale Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über die Handelsreisenden vom 04.10.1930 und zu der bundesrätlichen Verordnung vom 05.06.1931
RRB vom 23.06.1931; SR 513.331
- G über Märkte und Wandergewerbe
del 29.11.1981; SR 513.361
- VV zum Gesetz über Märkte und Wandergewerbe
RRB vom 13.07.1982; SR 513.362
- BS** G über das Hausierwesen, die Wanderlager, den zeitweiligen Gewerbebetrieb, die öffentliche Aufführung und Schaustellung sowie das Trödel- und Pfandleihgewerbe
del 07.12.1933; GS 562.520
- BL** G betreffend den Hausier-Verkehr
del 02.04.1877; SGS 542
- G betreffend teilweise Abänderung beziehungsweise Ergänzung des Hausiergesetzes vom 02.04.1877
del 15.11.1880; SGS 542.1
- Ergänzungsgesetz II zum Hausiergesetz vom 02.04.1877
del 03.1932; SGS 542.2
- SH** G über Warenhandel und Schaustellungen
del 21.02.1994
- AI** G über die Handels- und Gewerbepolizei
del 30.04.1989; Ordner AI, Bd. II/521
- V zum G über die Handels- und Gewerbepolizei
del 13.06.1989; GS AI, Bd. II/521a
- AR** G über das Hausier-, Ausverkaufs- und Marktwesen
del 30.04.1933

- SG** Wandergewerbegesetz
del 20.06.1985; sGS 552.4

Wandergewerbeverordnung
del 21.01.1986; sGS 552.41
- GR** G über das Wandergewerbe und die Spiel- und Filmpolizei
del 16.10.1966; BR 935.100

Ausführungsbestimmungen zum G über das Wandergewerbe und die Spiel-
und Filmpolizei
del 09.01.1984; BR 935.110
- AG** G über den Markt- und Hausierverkehr
del 12.03.1879; AGS Bd. 1, S. 271 (SAR 951.100)

VV zum G über den Markt- und Hausierverkehr
del 12.06.1899; AGS Bd. 1, S. 350 (SAR 951.111)
- TG** G über die Märkte, die Wandergewerbe und die öffentlichen Veranstaltungen
del 08.09.1960; RB 554.12

VV zum G vom 08.09.1960 über die Märkte, die Wandergewerbe und die
öffentlichen Veranstaltungen
del 18.12.1961; RB 554.121
- TI** Legge sull'esercizio del commercio e delle professioni ambulanti, e degli
apparecchi automatici
del 01.03.1966; RL 475

R d'applicazione della legge 1. Marzo 1966 sull'esercizio del commercio e
delle professioni ambulanti e degli apparecchi automatici
del 28.06.1966; RL 476
- VD** L sur la police de commerce
del 18.11.1935; R 1935 p. 197

R d'exécution de la loi du 18 nov. 1935 sur la police de commerce
del 31.03.1967; R 1967 p. 74
- VS** L sur la police de commerce
del 20.01.1969; RS 930.1

R d'exécution de la loi sur la police du commerce
del 18.09.1985; RS 930.100
- NE** L sur la police du commerce
del 30.09.1991

R d'exécution de la loi sur la police du commerce
del 04.11.1992

GE R d'exécution de la loi sur l'exercice des professions ou industries permanentes, ambulantes et temporaires
del 18.07.1990

JU L sur le commerce, l'artisanat et l'industrie (Loi sur l'industrie)
del 26.10.1978; RSJ 930.1

O portant exécution de la loi du 26 octobre 1978 sur le commerce,
l'artisanat et l'industrie (ordonnance sur l'industrie)
del 06.12.1979; RSJ 930.11

Indice

Compendio	3630
1. Parte generale	3631
1.1 Situazione iniziale	3631
1.1.1 Situazione giuridica attuale	3631
1.1.1.1 Introduzione	3631
1.1.1.2 Diritto cantonale del commercio ambulante	3631
1.1.1.3 Limitazioni di diritto federale all'esercizio del commercio ambulante	3635
1.1.1.4 La legge sui viaggiatori di commercio	3636
1.1.2 Necessità di un'armonizzazione del diritto del commercio ambulante e di una revisione della legge sui viaggiatori di commercio	3637
1.1.2.1 Domande di armonizzazione legislativa	3637
1.1.2.2 Leggi cantonali sul commercio ambulante e legge federale sul mercato interno	3637
1.1.2.3 Revisione della legge sui viaggiatori di commercio	3638
1.1.2.4 Interventi parlamentari	3639
1.2 Risultati del procedimento preliminare	3639
1.2.1 Mandato relativo a un avamprogetto e alla procedura di consultazione	3639
1.2.2 Caratteristiche principali dell'avamprogetto	3640
1.2.3 Risultati della procedura di consultazione	3640
1.2.4 Modifiche all'avamprogetto apportate dal DFE	3641
1.3 Caratteristiche principali del disegno di legge	3642
1.3.1 Obiettivi	3642
1.3.1.1 Armonizzazione del diritto del commercio ambulante	3642
1.3.1.2 Snellimento delle disposizioni sulle professioni ambulanti	3643
1.3.1.3 Protezione del pubblico mediante il mantenimento di un'autorizzazione all'esercizio dell'attività motivata da principi di pubblica sicurezza	3643
1.3.2 Concetto della regolamentazione	3643
1.3.3 Punti focali del progetto	3644
1.3.3.1 Ambito di applicazione	3644
1.3.3.2 Obbligo d'autorizzazione	3645
1.3.3.3 Autorizzazioni forfetarie	3645
1.3.3.4 Aspetti internazionali	3646
1.4 Confronto con gli Stati limitrofi	3647
1.5 Archiviazione di interventi parlamentari	3647
2 Parte speciale	3648
2.1 Titolo e preambolo	3648
2.2 Oggetto (sezione 1; art. 1)	3648
2.3 Autorizzazione (sezione 2; art. 2 - 11)	3650
2.3.1 Obbligo d'autorizzazione (art. 2)	3650
2.3.1.1 Parte generale	3650

2.3.1.2 Offerta ambulante di merci (lett. a)	3651
2.3.1.3 Offerta ambulante di servizi (lett. b)	3652
2.3.1.4 Attività dei baracconisti e dei circhi	3652
2.3.1.5 Competenza per l'autorizzazione	3653
2.3.2 Eccezioni dall'obbligo d'autorizzazione (art. 3)	3653
2.3.2.1 Attività esentate ai sensi di legge (cpv. 1)	3653
2.3.2.2 Eccezioni: competenza del Consiglio federale (cpv. 2)	3654
2.3.3 Condizioni d'autorizzazione per i commercianti ambulanti (art. 4)	3654
2.3.3.1 In generale	3654
2.3.3.2 Condizioni materiali per l'autorizzazione (cpv. 1)	3654
2.3.3.3 Condizioni formali per il rilascio dell'autorizzazione (cpv. 2)	3655
2.3.3.4 Limite di età per i giovani (cpv. 3)	3656
2.3.4 Condizioni d'autorizzazione per proprietari di baracconi da fiera e di circhi (art. 5)	3657
2.3.5 Condizioni d'autorizzazione per i cittadini stranieri con dimora, do- micilio o sede all'estero (art. 6)	3658
2.3.6 Rilascio dell'autorizzazione (art. 7)	3658
2.3.7 Consegna di tessere di legittimazione da parte di imprese e associa- zioni di categoria (art. 8)	3659
2.3.8 Validità spaziale e temporale dell'autorizzazione (art. 9)	3660
2.3.9 Revoca dell'autorizzazione (art. 10)	3660
2.3.10 Merci e servizi esclusi (art. 11)	3661
2.4 Tasse (sezione 3; art. 12)	3662
2.5 Protezione dei dati (sezione 4; art. 13)	3663
2.6 Disposizioni penali (sezione 5; art. 14 - 16)	3664
2.7 Disposizioni finali (sezione 6; art. 17 - 22)	3665
2.7.1 Esecuzione della legge da parte dei Cantoni (art. 17)	3665
2.7.2 Tessera di legittimazione industriale internazionale per viaggiatori in grosso (art. 18)	3665
2.7.3 Disposizioni d'esecuzione (art. 19)	3665
2.7.4 Abrogazione della legge sui viaggiatori di commercio (art. 20)	3666
2.7.5 Disposizioni transitorie (art. 21)	3666
3 Ripercussioni	3666
3.1 Sulla Confederazione	3666
3.2 Su Cantoni e Comuni	3667
3.3 Ripercussioni economiche	3668
4 Programma della legislatura	3669
5 Rapporti di diritto internazionale	3669
6 Basi legali	3671
6.1 Costituzionalità	3671
6.2 Delega di competenze legislative	3671

Allegato 1: Panoramica delle regolamentazioni cantonali del diritto del commercio ambulante	3673
Allegato 2: Entrate dei Cantoni per le patenti relative a tutti i settori del commercio ambulante	3680
Allegato 3: Calcolo dei venditori ambulanti nel 1999	3681
Allegato 4: Panoramica sul numero delle tessere di legittimazione per viaggiatori di commercio emesse e le entrate dal rilascio di tessere per viaggiatori al minuto	3682
Allegato 5: Elenco dei provvedimenti normativi cantonali in materia di commercio ambulante	3684
Legge federale sul commercio ambulante (<i>disegno</i>)	3691