

99.042

**Messaggio  
concernente l'Accordo europeo del 1° luglio 1970 relativo  
alle prestazioni lavorative degli equipaggi dei veicoli addetti  
ai trasporti internazionali su strada (AETR)**

del 5 maggio 1999

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio, vi sottoponiamo per approvazione due disegni di decreti federali concernenti l'Accordo europeo del 1° luglio 1970 relativo alle prestazioni lavorative degli equipaggi dei veicoli addetti ai trasporti internazionali su strada (AETR).

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

5 maggio 1999

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Ruth Dreifuss

Il cancelliere della Confederazione, François Couchepin

# Messaggio

## 1 Parte generale

### 11 Situazione iniziale

Nel 1969, la Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (ECE) iniziò a elaborare una regolamentazione uniforme delle condizioni di lavoro nei trasporti internazionali su strada. Durante questi lavori preliminari, gli Stati che allora appartenevano alla Comunità economica europea (CEE, oggi: Comunità europea [CE]) imposero pienamente il loro peso politico, in modo che, per l'elaborazione dell'accordo ci si basò pressoché interamente sul regolamento CEE del 25 marzo 1969 relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada (regolamento CEE 543/69, vigente all'epoca). Il 1° luglio 1970 fu concluso a Ginevra l'Accordo europeo relativo alle prestazioni lavorative degli equipaggi dei veicoli addetti ai trasporti internazionali su strada (AETR), che venne firmato da 13 Stati tra i quali anche dalla Svizzera.

Con il messaggio del 14 maggio 1975 (FF 1975 I 1737), il nostro Consiglio sottopose l'AETR, per approvazione all'Assemblea federale, con la proposta di essere autorizzato alla ratifica. Il decreto federale del 17 dicembre 1975 (FF 1975 II 2267) ci autorizzò a ratificare l'AETR a tempo debito, con o senza riserve, a presentare o approvare emendamenti all'accordo e a emanare le disposizioni d'esecuzione necessarie.

Con la revisione totale dell'ordinanza del 6 maggio 1981 sulla durata del lavoro e del riposo dei conducenti professionali di veicoli a motore (OLR; RU 1981 I 480), avevamo istituito le disposizioni d'esecuzione necessarie per l'attuazione dell'AETR. La Svizzera era quindi pronta a ratificare l'accordo ma ha aspettato per i seguenti motivi:

Già poco prima dell'entrata in vigore dell'OLR, il 1° settembre 1981, si venne a sapere che la CE aveva previsto una revisione totale del regolamento 543/69. Come abbiamo già accennato, grazie alla sua compattezza politica, essa era di fatto riuscita a integrare totalmente il diritto pertinente della CE già al momento dell'elaborazione dell'AETR, e v'era quindi d'attendersi che anche il nuovo regolamento CE sarebbe prima o poi stato integrato nell'AETR. A quel momento, la Svizzera non aveva quindi interesse ad accettare in un certo senso l'accordo a scatola chiusa. Inoltre, già secondo il regolamento CEE 543/69, la CE considerava i trasporti transfrontalieri all'interno della Comunità come trasporti interni e non come trasporti internazionali ai sensi dell'AETR. Si temeva quindi che per i trasporti internazionali la CE avrebbe applicato – in caso di divergenza tra il diritto CE e l'AETR – il più severo AETR nei confronti degli Stati parte all'accordo e il diritto CE, più blando, per i Paesi CE nei loro reciproci rapporti. All'inizio degli anni Ottanta, la Svizzera non aveva quindi alcun interesse a legarsi le mani a livello internazionale con la ratifica dell'AETR.

Il 20 dicembre 1985, la CE emanò il regolamento relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada (regolamento CEE 3820/85) e il regolamento relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada (regolamento CEE 3821/85). Questi due regolamenti sostituirono il regolamento CEE 543/69.

Il nuovo diritto CE era molto diverso dall'AETR allora in vigore e questo provocò – come v'era d'aspettarsi – una grande incertezza nel settore dei trasporti internazionali. Dopo il fallimento, alla fine degli anni Ottanta, di un tentativo intrapreso su iniziativa della Svizzera di armonizzare l'AETR con il diritto CE, nel 1992/93 l'AETR fu come previsto adeguato pienamente, dal profilo materiale e formale, ai due regolamenti CEE.

Nel 1975, il Consiglio federale ottenne la competenza di ratificare l'AETR nella versione di allora e di approvare futuri emendamenti (cfr. FF 1975 I 1737, Boll. Uff. CN 1975 1137 seg., Boll. Uff. CS 1975 765 seg. e FF 1975 II 2316). Non essendo stato pubblicato, il relativo decreto federale non ha però potuto entrare in vigore, a causa della mancata ratifica dell'AETR. La revisione dell'AETR del 1992/93, che dal profilo materiale rappresenta un'armonizzazione al nuovo diritto CE, ha inoltre comportato modifiche così vaste che l'approvazione parlamentare del 1975 non copre più l'accordo nella sua versione attuale. Non è quindi possibile una nostra approvazione dell'accordo modificato sulla base del decreto federale del 1975. Per tale motivo l'AETR viene nuovamente sottoposto alle vostre Camere per approvazione nella sua versione del 1993.

## **12 Il diritto svizzero in vigore**

Conformemente all'articolo 56 capoverso 1 della legge federale del 19 dicembre 1958 sulla circolazione stradale (LCStr; RS 741.01), il nostro Consiglio disciplina la durata del lavoro e del riposo dei conducenti professionali di veicoli a motore. Garantisce loro un sufficiente riposo giornaliero, come pure giorni di congedo, in modo che non siano assoggettati a esigenze maggiori di quelle stabilite nella legge per attività simili. Provvede affinché sia esercitato un controllo efficace sull'osservanza di queste disposizioni.

I regolamenti CEE 3820/85 e 3821/85 erano parte integrante dell'Accordo sullo Spazio economico europeo (Accordo SEE), respinto da popolo e Cantoni nella votazione del 6 dicembre 1992. Nell'ambito del successivo adeguamento autonomo del diritto svizzero al diritto CE (cosiddetta «SWISSLEX»), abbiamo deciso di adeguare l'OLR, fondata sull'articolo 56 capoverso 1 LCStr, a questi due regolamenti CEE. Per quanto concerne l'ordinanza del 19 giugno 1995 sulla durata del lavoro e del riposo dei conducenti professionali di veicoli a motore (ordinanza per gli autisti/OLR 1; RS 822.221), questa decisione è stata eseguita e il diritto CE pertinente è stato ripreso nel diritto nazionale. La nuova ordinanza per gli autisti è entrata in vigore il 1° ottobre 1995.

## **13 Motivi a favore della ratifica dell'AETR**

Unificando le prescrizioni concernenti i periodi di guida e di riposo dei conducenti professionali di veicoli a motore addetti ai trasporti internazionali su strada, l'accordo persegue lo scopo di accrescere la sicurezza della circolazione stradale, regolamentare alcune condizioni di lavoro secondo i principi dell'Organizzazione internazionale del lavoro e garantire l'osservanza di queste disposizioni mediante misure di controllo adeguate. L'AETR concorda quindi - limitatamente al trasporto internazionale su strada - in misura totale con gli obiettivi del legislatore stabiliti

nell'articolo 56 LCStr e nella relativa ordinanza d'esecuzione, l'ordinanza per gli autisti. Come abbiamo osservato in precedenza, dalla sua revisione totale nel 1992/93 l'AETR corrisponde, per quanto concerne le sue disposizioni materiali, ai regolamenti CEE 3820/85 e 3821/85. Nell'ambito dei negoziati bilaterali, la CE ha auspicato che la Svizzera, ratificando l'AETR, si impegni a livello di trattato multilaterale a riprendere il diritto europeo armonizzato.

Nei rapporti tra la Svizzera e gli Stati membri dell'Unione europea (UE), l'AETR non avrà ripercussioni concrete. Unificherà tuttavia - come per essi - le prescrizioni concernenti i periodi di guida e di riposo dei conducenti professionali addetti ai trasporti internazionali su strada con gli Stati che non fanno parte dell'UE, in modo che di fatto per i trasporti internazionali varranno le stesse prescrizioni in tutta l'Europa. Questo ordinamento uniforme, soprattutto riguardo agli apparecchi di controllo, facilita e semplifica i controlli ed è estremamente importante per la Svizzera in quanto Paese di transito. L'applicazione delle stesse prescrizioni in tutta l'Europa è inoltre nell'interesse dell'economia svizzera dei trasporti. L'AETR deve quindi essere ratificato oggi: non vi sono ragioni oggettive per rinunciarvi.

## **2 Parte speciale: Spiegazione di alcune disposizioni dell'accordo**

### *Art. 2* Campo di applicazione

In linea di principio, l'AETR si applica sul territorio di ciascuna parte contraente a qualsiasi trasporto internazionale su strada effettuato da qualsiasi veicolo destinato al trasporto di merci o persone immatricolato sul territorio di detta parte contraente o sul territorio di qualsiasi altra parte contraente. A questo principio vi sono diverse eccezioni, che corrispondono però essenzialmente alle eccezioni previste dall'ordinanza per gli autisti – basata sul regolamento CEE 3820/85 – nel suo articolo 4 per quanto concerne il campo d'applicazione (es. veicoli per il trasporto di merci il cui peso massimo non ecceda le 3,5 tonnellate).

### *Art. 3* Applicazione di alcune disposizioni dell'accordo ai trasporti su strada effettuati da veicoli provenienti da Stati non parti contraenti

Le parti contraenti si impegnano ad applicare le principali disposizioni dell'AETR (es. durata massima di guida, riposo minimo giornaliero) anche nei confronti di veicoli e conducenti di Stati non parti contraenti.

### *Art. 6-8* Periodi di guida, interruzioni, periodi di riposo

Gli articoli 6-8 contengono le prescrizioni materiali, vale a dire le prescrizioni sulla durata massima giornaliera e settimanale di guida ammessa, le interruzioni minime (interruzione della guida) e i periodi di riposo giornaliero e settimanale. Come già detto, queste disposizioni concordano con le relative prescrizioni dell'ordinanza per gli autisti.

*Art. 10*            Apparecchio di controllo

L'articolo 10 prevede di utilizzare come apparecchio di controllo un odocronografo costruito secondo il regolamento CEE 3821/85. I particolari sono contenuti nell'allegato all'AETR. Anche la Svizzera, nell'articolo 100 capoverso 2 dell'ordinanza del 19 giugno 1995 concernente le esigenze tecniche per i veicoli stradali (OETV; RS 741.41), esige un odocronografo costruito secondo il regolamento CE di cui sopra, e le regole contenute nell'ordinanza per gli autisti sull'utilizzazione di questo apparecchio di controllo concordano con il diritto CE e l'AETR.

*Art. 12*            Misure per assicurare l'applicazione dell'accordo

Le disposizioni d'applicazione dell'AETR prevedono in particolare che le parti contraenti si garantiscano reciproco aiuto per l'applicazione dell'accordo, ad esempio notificandosi reciprocamente con regolarità le infrazioni all'accordo commesse da non residenti.

*Art. 14-25*       Disposizioni concernenti la modifica dell'AETR, disposizioni transitorie e finali

Conformemente all'articolo 15, ogni parte contraente può denunciare l'accordo con notifica indirizzata al segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. La denuncia avrà effetto sei mesi dopo.

Le parti contraenti possono proporre emendamenti all'accordo. Questi entrano in vigore se le altre parti contraenti non hanno presentato obiezioni (art. 21 n. 1-7). È opportuno che ci venga affidata la competenza di proporre emendamenti o di accettare o respingere gli emendamenti proposti, come era peraltro previsto anche nel decreto federale del 17 dicembre 1975.

La procedura di emendamento prevede che una parte contraente, dopo essere stata informata della proposta di emendamento da parte del segretario generale dell'ONU, può comunicare entro sei mesi che presenta un'obiezione all'emendamento proposto (art. 21 n. 2 lett. a) o che, pur intendendo accettare il progetto di emendamento, le condizioni necessarie a tale accettazione non sono state ancora soddisfatte nel proprio Stato (art. 21 n. 2 lett. b). Se una parte ha comunicato la sua intenzione di accettare la proposta di emendamento conformemente all'articolo 21 numero 2 lettera b, può presentare un'obiezione all'emendamento proposto entro un termine di nove mesi (art. 21 n. 3). L'osservanza di questi termini sarebbe difficile per la Svizzera senza una delega di competenze al Consiglio federale. Inoltre l'accordo riguarda settori per i quali anche nel diritto nazionale è competente il nostro Collegio (cfr. art. 56 LCStr).

L'allegato all'accordo può essere modificato «in seguito ad accordo fra le amministrazioni competenti di tutte le parti contraenti» (art. 21 n. 8). In Svizzera, il nostro Consiglio è competente di approvare queste modifiche.

Occorre infine osservare che le appendici dell'allegato sottostanno a una procedura semplificata di emendamento: conformemente all'articolo 22 numero 4, un emendamento alle appendici accettato dal gruppo di lavoro principale dei trasporti stradali dell'ECE entra in vigore se entro sei mesi un terzo delle autorità competenti delle parti contraenti non ha presentato alcuna obiezione allo stesso. Anche per la procedura di opposizione, il nostro Consiglio deve essere dichiarato competente.

### **3 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale**

L'applicazione delle prescrizioni concernenti la durata del lavoro, della guida e del riposo contenute nell'ordinanza per gli autisti, le quali – come detto – corrispondono alle relative disposizioni dei regolamenti CE 3820/85 e 3821/85 e quindi anche all'AETR, è già controllata in modo efficace dai Cantoni competenti per l'esecuzione dell'OLR 1 (art. 106 cpv. 2 LCStr; art. 23 cpv. 1 OLR 1). Di conseguenza, la ratifica dell'AETR non comporta alcun onere supplementare per la Confederazione e per i Cantoni, né dal profilo finanziario né da quello del personale.

### **4 Programma di legislatura**

Il disegno non è annunciato nel programma di legislatura 1995-1999. Dal momento che la ratifica dell'AETR ha un nesso materiale con l'accordo bilaterale concernente i trasporti terrestri tra la Svizzera e la CE, le due questioni vanno però trattate congiuntamente.

### **5 Costituzionalità**

La competenza dell'Assemblea federale di approvare l'accordo si fonda sull'articolo 85 numero 5 della Costituzione federale, quella concernente il decreto che autorizza il Consiglio federale ad accettare emendamenti all'accordo relativo alle prestazioni lavorative degli equipaggi dei veicoli addetti ai trasporti internazionali su strada (AETR) e del suo allegato sull'articolo 85 numero 2 della Costituzione federale.

L'accordo è denunciabile in ogni momento con un termine di sei mesi. Esso non comporta alcuna adesione a un'organizzazione internazionale. Gli Stati contraenti si impegnano tuttavia a stabilire determinati valori minimi (art 5-8) nel settore dei trasporti internazionali su strada per quanto concerne le condizioni di lavoro (durata di guida e di riposo) e a controllarli secondo le disposizioni dell'accordo (art. 10 seg.). L'accordo implica un'unificazione del diritto a livello multilaterale, conformemente all'articolo 89 capoverso 3 lettera c della Costituzione federale, e pertanto la sua approvazione sottostà al referendum facoltativo in materia di trattati internazionali.

La delega al Consiglio federale della competenza di concludere l'accordo sottostà al referendum facoltativo conformemente all'articolo 89 capoverso 2 della Costituzione federale.