

13.072

**Messaggio
concernente una modifica del diritto in materia di accesso
alle professioni di trasportatore su strada e del diritto
penale in materia di trasporti**

del 4 settembre 2013

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, i disegni di modifica della legge federale sull'accesso alle professioni di trasportatore su strada e della legge sul trasporto di viaggiatori.

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

4 settembre 2013

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer

La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

Con il presente messaggio sono proposte diverse modifiche minori alla legislazione in materia di accesso alle professioni di trasportatore su strada e di trasporti pubblici.

Nell'ambito delle professioni di trasportatore su strada si tratta di adeguare il diritto federale alle nuove disposizioni dell'Unione europea in modo da mantenere l'equivalenza tra i due ordinamenti giuridici.

Per quanto concerne i trasporti pubblici si tratta invece di ampliare il quadro penale relativo alle violazioni delle concessioni commesse a titolo professionale e di armonizzare le disposizioni penali in materia di trasporti pubblici.

Il progetto prevede inoltre l'istituzione di una base legale esplicita per un sistema d'informazione sui viaggiatori senza titolo di trasporto valido, il disciplinamento delle utilizzazioni accessorie degli impianti ferroviari e dei veicoli e la designazione delle infrazioni che in futuro saranno penalmente perseguibili.

Indice

Compendio	6176
1 Punti essenziali del progetto	6179
1.1 Situazione iniziale concernente le professioni di trasportatore su strada	6179
1.1.1 Nuove disposizioni dell'UE	6179
1.1.2 Accesso alla professione	6180
1.1.3 Accesso al mercato del trasporto di merci	6181
1.1.4 Trasporto internazionale di viaggiatori	6181
1.1.5 Disciplinamento del cabotaggio	6181
1.1.6 Accordi sul trasporto internazionale di viaggiatori e merci al di fuori dell'Accordo sui trasporti terrestri	6182
1.2 La nuova regolamentazione proposta per i trasportatori su strada	6182
1.2.1 Estensione dell'obbligo dell'autorizzazione ad esercitare la professione di trasportatore su strada	6182
1.2.2 Competenza di concludere accordi	6183
1.2.3 Registro	6183
1.2.4 Gestore dei trasporti	6184
1.2.5 Sanzioni	6184
1.3 Situazione iniziale nell'ambito del diritto penale in materia di trasporti	6185
1.4 Il nuovo disciplinamento proposto nell'ambito del diritto penale in materia di trasporti	6185
1.5 Situazione iniziale concernente gli altri adeguamenti	6185
1.6 Il nuovo disciplinamento proposto concernente gli altri adeguamenti	6185
1.7 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	6186
1.7.1 Accesso alle professioni di trasportatore su strada	6186
1.7.2 Diritto penale in materia di trasporti	6186
1.7.3 Altre modifiche	6187
1.8 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo	6187
1.9 Attuazione	6188
1.9.1 Ordinanza concernente l'accesso alle professioni di trasportatore di viaggiatori e di merci su strada e ordinanza sul trasporto di viaggiatori	6188
1.9.2 Ordinanza di esecuzione dell'Accordo relativo ai servizi occasionali internazionali di trasporto di viaggiatori su strada effettuati con autobus	6188
1.9.3 Ordinanza concernente la comunicazione di decisioni penali cantonali	6188
2 Commento ai singoli articoli	6189
2.1 Legge federale sull'accesso alle professioni di trasportatore su strada (LPTS)	6189
2.2 Legge sul trasporto di viaggiatori	6195

2.3	Legge sul Tribunale federale	6200
2.4	Legge federale sulle ferrovie	6200
2.5	Legge sul transito alpino	6204
2.6	Legge sugli impianti a fune	6204
3	Ripercussioni	6206
3.1	Ripercussioni per la Confederazione	6206
3.2	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	6206
3.3	Ripercussioni per l'economia	6206
4	Programma di legislatura e strategie nazionali del Consiglio federale	6207
4.1	Rapporto con il programma di legislatura	6207
4.2	Rapporto con le strategie nazionali del Consiglio federale	6207
5	Aspetti giuridici	6207
5.1	Costituzionalità e legalità	6207
5.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	6207
5.3	Protezione dei dati	6208
	Legge federale sull'accesso alle professioni di trasportatore su strada (LPTS) (Disegno)	6209
	Legge sul trasporto di viaggiatori (LTV) (Disegno)	6213

Messaggio

1 Puntii essenziali del progetto

Il presente progetto prevede diverse modifiche legislative minori concernenti le imprese di trasporto su strada (n. 1.1–1.2), il diritto penale in ambito di trasporti (n. 1.3–1.4) e altre esigenze legate alle imprese di trasporto (n. 1.5–1.6).

1.1 Situazione iniziale concernente le professioni di trasportatore su strada

L'esercizio delle professioni di trasportatore di viaggiatori su strada e di trasportatore di merci su strada sottostà ad autorizzazione. Le condizioni da soddisfare (affidabilità, capacità finanziaria e capacità professionale) sono verificate in conformità alla legge federale del 20 marzo 2009¹ sull'accesso alle professioni di trasportatore su strada (LPTS).

Dall'entrata in vigore dell'Accordo del 21 giugno 1999² fra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto di merci e di passeggeri su strada e per ferrovia (Accordo sui trasporti terrestri, ATT) la Svizzera applica prescrizioni equivalenti a quelle degli Stati membri dell'Unione europea (UE) in materia di accesso alle professioni di trasportatore su strada e di autorizzazioni nel servizio di linea internazionale con autobus.

1.1.1 Nuove disposizioni dell'UE

Nell'UE esistono diverse normative volte a realizzare un mercato interno nel settore del traffico pesante, obiettivo che richiede in particolare disposizioni comuni per l'ammissione alle professioni di trasportatore di merci e di trasportatore di viaggiatori su strada. Tali disposizioni comuni contribuiscono a raggiungere una migliore qualificazione professionale, a razionalizzare il mercato, ad accrescere la qualità dei servizi nell'interesse dei trasportatori su strada, dei loro clienti e dell'economia in generale, nonché a migliorare la sicurezza sulle strade.

In conformità all'Accordo sui trasporti terrestri, in particolare ai suoi allegati 1, 4 e 7, la Svizzera applica prescrizioni equivalenti a quelle degli Stati membri dell'UE in materia di ammissione alle professioni di trasportatore su strada e di autorizzazioni nel servizio di linea transfrontaliero con autobus. Pertanto nuove disposizioni o una revisione delle disposizioni in vigore nell'UE in questi settori sono rilevanti per la Svizzera nella misura in cui differenze a questo livello potrebbero ostacolare l'accesso al mercato. Le esperienze maturate nell'applicazione delle attuali disposizioni mostrano che le nuove disposizioni dell'UE contengono modifiche in grado di apportare miglioramenti e chiarimenti utili anche per la Svizzera. Allo scopo di rafforzare l'integrazione della Svizzera nel mercato europeo dei trasporti su strada, proponiamo quindi di recepire il contenuto di queste nuove disposizioni nella LPTS.

¹ RS 744.10

² RS 0.740.72

Si tratta nello specifico di adeguamenti ai seguenti atti normativi dell'UE:

- regolamento (CE) n. 1071/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che stabilisce norme comuni sulle condizioni da rispettare per esercitare l'attività di trasportatore su strada e abroga la direttiva 96/26/CE del Consiglio³;
- regolamento (CE) n. 1072/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che fissa norme comuni per l'accesso al mercato internazionale del trasporto di merci su strada (rifusione)⁴;
- regolamento (CE) n. 1073/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che fissa norme comuni per l'accesso al mercato internazionale dei servizi di trasporto effettuati con autobus e che modifica il regolamento (CE) n. 561/2006 (rifusione)⁵;
- decisione 2009/992/UE della Commissione, del 17 dicembre 2009, sui requisiti minimi relativi ai dati da inserire nel registro elettronico nazionale delle imprese di trasporto su strada⁶;
- regolamento (UE) n. 1213/2010 della Commissione, del 16 dicembre 2010, che stabilisce norme comuni sull'interconnessione dei registri elettronici nazionali delle imprese di trasporto su strada⁷.

I regolamenti (CE) n. 1071/2009, n. 1072/2009 e n. 1073/2009 sono in vigore nell'UE dal 4 dicembre 2011, ad eccezione dei principi generali e delle prescrizioni sul cabotaggio (applicati a partire dal 14 maggio 2010) e delle modifiche del regolamento (CE) n. 561/2006 (applicate a partire dal 4 giugno 2010). Le disposizioni riguardanti i registri elettronici e la loro interconnessione sono in vigore dal 31 dicembre 2012.

1.1.2 Accesso alla professione

La direttiva 96/26/CE del Consiglio, abrogata il 4 dicembre 2011, stabiliva i requisiti minimi necessari all'accesso alla professione di trasportatore su strada di merci e di viaggiatori nell'ambito dei trasporti nazionali e internazionali. Tuttavia questa direttiva era applicata in modo difforme dagli Stati membri dell'UE causando tutta una serie di effetti negativi, in particolare una distorsione della concorrenza, una certa mancanza di trasparenza del mercato e di uniformità nei controlli. Tali disparità comportavano inoltre il rischio che le imprese assumessero personale poco qualificato e che si comportassero in modo negligente in relazione alle prescrizioni in materia di sicurezza stradale e di protezione sociale o che non le rispettassero scrupolosamente, causando così un possibile pregiudizio per l'immagine dell'intero settore.

³ GU L 300 del 14.11.2009, pag. 51; modificato dal regolamento (UE) n. 613/2012, GU L 178 del 10.7.2012, pag. 6.

⁴ GU L 300 del 14.11.2009, pag. 72; modificato dal regolamento (UE) n. 612/2012, GU L 178 del 10.7.2012, pag. 5.

⁵ GU L 300 del 14.11.2009, pag. 88; modificato dal regolamento (UE) n. 611/2012, GU L 178 del 10.7.2012, pag. 4.

⁶ GU L 339 del 22.12.2009, pag. 36.

⁷ GU L 335 del 18.12.2010, pag. 21.

Pertanto, il legislatore europeo ha ritenuto necessario aggiornare la normativa vigente in materia di accesso alla professione di trasportatore su strada e fissarla a livello di regolamento in modo da assicurarne un'applicazione più omogenea ed efficace. A questo scopo ha emanato il regolamento (CE) n. 1071/2009⁸.

1.1.3 Accesso al mercato del trasporto di merci

Le norme europee per l'accesso al mercato del trasporto di merci sono state modificate in modo sostanziale e, per ragioni di chiarezza e semplificazione, sono state raccolte nel regolamento (CE) n. 1072/2009. Di conseguenza, sono stati abrogati i regolamenti (CEE) n. 881/92 e (CEE) n. 3118/93 nonché la direttiva 2006/94/CE⁹.

In conformità all'articolo 1 paragrafo 5 lettera c del regolamento (CE) n. 1072/2009, sono ora esentati dall'obbligo della licenza, tra gli altri, i veicoli la cui *massa massima non supera 3,5 tonnellate*. Nell'UE vi è quindi un'estensione dell'obbligo della licenza alle categorie di veicoli con peso totale tra 3,5 e 6 tonnellate.

1.1.4 Trasporto internazionale di viaggiatori

L'instaurazione di una politica comune comporta, fra l'altro, l'adozione di norme comuni applicabili ai trasporti internazionali di passeggeri su strada nonché la fissazione delle condizioni per l'ammissione di trasportatori ai trasporti nazionali nello Stato membro dell'UE in cui risiedono. Anche in questo caso, per ragioni di chiarezza e semplificazione, le prescrizioni vigenti sono state riunite in un unico nuovo regolamento: il regolamento (CE) n. 1073/2009. Di conseguenza, sono stati abrogati i regolamenti (CEE) n. 684/92 e (CE) n. 12/98¹⁰.

1.1.5 Disciplina del cabotaggio

Una novità del regolamento (CE) n. 1072/2009 riguarda l'introduzione di un disciplinamento del cabotaggio applicabile in modo unitario in tutta l'UE (per cabotaggio si intende una prestazione di trasporto effettuata all'interno di un Paese da un trasportatore estero). I trasportatori di merci su strada titolari di licenza europea sono autorizzati a effettuare in uno Stato membro fino a tre trasporti di cabotaggio successivi all'importazione in questo Stato di merci provenienti da un altro Stato membro o da un Paese terzo, con lo stesso veicolo e dopo la consegna delle merci. Questi trasporti devono tuttavia aver luogo entro sette giorni dall'ultimo scarico nello Stato membro ospitante¹¹.

In base al regolamento (CE) n. 1073/2009, ora è possibile effettuare il cabotaggio anche per il trasporto di viaggiatori nel servizio di linea in uno Stato membro quan-

⁸ Considerandi 1–4 del regolamento (CE) n. 1071/2009.

⁹ Considerando 1 del regolamento (CE) n. 1072/2009.

¹⁰ Considerandi 1 e 2 del regolamento (CE) n. 1073/2009.

¹¹ Capo III del regolamento (CE) n. 1072/2009.

do questo cabotaggio è effettuato da un trasportatore residente in un altro Stato membro durante un servizio di linea internazionale¹².

Ai sensi degli articoli 14 e 20 dell'Accordo sui trasporti terrestri, non sono autorizzati i trasporti effettuati fra due punti situati nel territorio di uno Stato membro dell'UE da un veicolo immatricolato in Svizzera e i trasporti effettuati fra due punti situati nel territorio della Svizzera da un veicolo immatricolato in uno Stato membro dell'UE.

Il presente progetto non propone pertanto di adottare una liberalizzazione del cabotaggio. La Svizzera e l'UE sono concordi nel ritenere che il cabotaggio debba continuare a essere disciplinato in larga parte secondo il vigente Accordo sui trasporti terrestri.

1.1.6 Accordi sul trasporto internazionale di viaggiatori e merci al di fuori dell'Accordo sui trasporti terrestri

Fino ad ora il Consiglio federale ha concluso accordi sul trasporto internazionale di viaggiatori e merci con circa 20 Stati non membri dell'UE. Esistono inoltre diversi accordi con gli Stati membri dell'UE volti a completare le disposizioni dell'Accordo sui trasporti terrestri.

1.2 La nuova regolamentazione proposta per i trasportatori su strada

1.2.1 Estensione dell'obbligo dell'autorizzazione ad esercitare la professione di trasportatore su strada

Secondo il diritto previgente, per il trasporto di merci mediante veicoli con un peso totale ammesso compreso tra 3,5 e 6 tonnellate non occorre una licenza comunitaria. Ora, invece, nell'UE sono esonerati dall'obbligo della licenza solo i veicoli la cui massa massima autorizzata, compresa la massa massima dei rimorchi, non supera 3,5 tonnellate. L'obbligo della licenza è stato quindi esteso alle categorie di veicoli il cui peso massimo è compreso tra 3,5 e 6 tonnellate.

Conformemente all'allegato 4 ATT, in Svizzera vige attualmente l'obbligo dell'autorizzazione ad esercitare la professione di trasportatore su strada (nell'UE e nell'Accordo sui trasporti terrestri è impiegato il termine «licenza») a partire da un peso totale pari a 6 tonnellate ovvero da un carico utile pari a 3,5 tonnellate. Per contro, tale obbligo non è sancito a livello di legge. Il presente progetto propone di adeguare le disposizioni elvetiche sull'obbligo dell'autorizzazione a quelle vigenti nell'UE, ossia di estenderne il campo di applicazione. La definizione corrispondente va recepita nella LPTS.

¹² Capo V del regolamento (CE) n. 1073/2009.

1.2.2 Competenza di concludere accordi

La competenza del Consiglio federale di concludere accordi concernenti il trasporto internazionale di viaggiatori e merci con Stati terzi non membri dell'UE deve essere iscritta nella LPTS. Ne sono escluse le regolamentazioni sul cabotaggio in Svizzera.

1.2.3 Registro

Un'importante novità del regolamento (CE) n. 1071/2009 è costituita dall'introduzione di un registro elettronico delle imprese di trasporto su strada autorizzate all'esercizio della professione dalle autorità competenti. Questo registro è articolato in due parti.

La *prima parte*, prevista all'articolo 16 paragrafo 2 lettere a–d del regolamento, è accessibile al pubblico e contiene le informazioni seguenti:

- denominazione e sede dell'impresa;
- tipo di autorizzazione ad esercitare la professione di trasportatore su strada;
- nome del gestore dei trasporti;
- numero di veicoli.

Attualmente in Svizzera esiste già un registro pubblico (di competenza dell'Ufficio federale dei trasporti, UFT) dei titolari delle autorizzazioni ad esercitare la professione di trasportatore su strada. In questo registro sono riportati, oltre alla denominazione e all'indirizzo dell'impresa, anche il tipo di autorizzazione (trasportatore di merci o di viaggiatori su strada) e la durata di validità dell'autorizzazione. Per contro, finora nell'attuale registro, pubblicato in Internet, non figurano informazioni sul numero di veicoli o sul nome del gestore dei trasporti.

La *seconda parte*, prevista all'articolo 16 paragrafo 2 lettere e ed f, contiene dati relativi al rilascio e alla revoca delle autorizzazioni. Queste informazioni servono alle autorità competenti per decidere se un'impresa soddisfa le condizioni di affidabilità.

La base legale per un registro di questo tipo deve essere iscritta nella LPTS. Il Consiglio federale può precisare le esigenze in materia di affidabilità e integrare l'elenco delle infrazioni gravi indicate nell'allegato IV del regolamento (CE) n. 1071/2009. In particolare deve precisare quali infrazioni alle prescrizioni di cui all'articolo 5 capoverso 1 lettera b LPTS devono essere considerate gravi.

Secondo il diritto vigente, l'UFT informa le autorità estere competenti qualora l'infrazione compiuta da un'impresa estera alle prescrizioni svizzere concernenti i trasportatori di viaggiatori e di merci su strada sia passibile di ritiro dell'autorizzazione ad esercitare la professione (art. 7 OATVM¹³; art. 12 e all. 7 ATT).

È istituita una nuova base legale per consentire lo scambio, su richiesta, tra le autorità competenti in materia di rilascio delle autorizzazioni della Svizzera e degli Stati membri dell'UE o di Stati terzi, di dati pertinenti del registro per la valutazione dell'affidabilità del gestore dei trasporti.

1.2.4 Gestore dei trasporti

L'esercizio delle professioni di trasportatore di viaggiatori su strada e di trasportatore di merci su strada sottostà ad autorizzazione. Le condizioni pertinenti (affidabilità, capacità finanziaria e capacità professionale) sono verificate in conformità alla LPTS.

Le professioni di trasportatore su strada possono essere svolte da una persona fisica o da un'impresa. Se è un'impresa a chiedere tale autorizzazione, essa designa una persona fisica che soddisfa le condizioni di affidabilità e capacità professionale. Attualmente tale persona, denominata nella procedura di autorizzazione «persona responsabile» esercita una funzione direttiva nell'impresa o determinante per la fornitura delle prestazioni di trasporto.

L'articolo 4 paragrafo 1 del regolamento (CE) n. 1071/2009 prevede che la persona fisica che soddisfa le condizioni di affidabilità e capacità professionale debba essere designata chiaramente nonché indicata alle autorità competenti. Nel regolamento tale persona è denominata gestore dei trasporti, termine che svolge un ruolo importante nei regolamenti UE in quanto costituisce una componente essenziale del registro elettronico.

Il diritto federale vigente in materia di trasporti non contempla esplicitamente la nozione di gestore dei trasporti. Tuttavia, dato che già oggi i necessari criteri (affidabilità e capacità professionale) costituiscono condizioni da soddisfare per l'ottenimento dell'autorizzazione, gli adeguamenti delle disposizioni dell'UE danno l'occasione di precisare materialmente e concettualmente il diritto federale. Pertanto, si propone di introdurre e definire a livello legislativo la nozione di gestore dei trasporti, ciò che consente anche una disciplina più chiara dell'adempimento del requisito della capacità professionale per le professioni di trasportatore su strada.

1.2.5 Sanzioni

Le sanzioni sono trattate nell'articolo 22 del regolamento (CE) n. 1071/2009, nell'articolo 16 del regolamento (CE) n. 1072/2009 e nell'articolo 27 del regolamento (CE) n. 1073/2009. Gli Stati membri sono invitati a fissare norme che disciplinino le sanzioni in caso di infrazioni ai regolamenti e a prendere tutti i provvedimenti necessari per la loro applicazione. Le sanzioni previste devono essere effettive, proporzionate e dissuasive e prevedere, segnatamente, la sospensione dell'autorizzazione ad esercitare la professione di trasportatore su strada, il ritiro dell'autorizzazione e la dichiarazione di inidoneità del gestore dei trasporti.

Anche in Svizzera quindi le disposizioni penali dovranno essere parzialmente rielaborate e modificate.

A complemento delle modifiche alle disposizioni penali della LPTS ne sono proposte di analoghe da apportare alle disposizioni penali della legge federale del 20 dicembre 1957¹⁴ sulle ferrovie (Lferr), della legge del 23 giugno 2006¹⁵ sugli impianti a fune (LIFT) e della legge del 20 marzo 2009¹⁶ sul trasporto di viaggiatori

¹⁴ RS 742.101

¹⁵ RS 743.01

¹⁶ RS 745.1

(LTV). Lo scopo è di ottenere una migliore armonizzazione delle disposizioni penali nel campo dei trasporti pubblici.

1.3 Situazione iniziale nell'ambito del diritto penale in materia di trasporti

Con la seconda fase della riforma delle ferrovie 2, approvata dal Parlamento il 16 marzo 2012, è stata adeguata anche una disposizione penale della LTV (art. 57), entrata in vigore il 1° dicembre 2012. Nel quadro dell'elaborazione di questa disposizione nonché delle disposizioni penali della LPTS è emerso che, in alcuni casi, gli stessi reati erano passibili di sanzioni diverse in alcune leggi concernenti i trasporti pubblici.

1.4 Il nuovo disciplinamento proposto nell'ambito del diritto penale in materia di trasporti

Nel quadro del presente progetto è prevista un'armonizzazione delle disposizioni penali contenute nelle diverse leggi sui trasporti pubblici, introducendo un sistema sanzionatorio a cascata il più logico possibile. A complemento delle modifiche alle disposizioni penali previste dalla LPTS, proponiamo pertanto modifiche alle disposizioni penali della Lferr, della LIFT e della LTV.

1.5 Situazione iniziale concernente gli altri adeguamenti

Elaborando le proposte di adeguamento delle disposizioni penali della Lferr, della LIFT e della LTV ci si è resi conto che sarebbero stati necessari ulteriori adattamenti. Mentre l'Ufficio federale di giustizia (UFG) chiedeva una regolamentazione esplicita dell'imidoneità a prestare servizio nella LIFT (art. 24a segg.) e l'Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza la creazione di una base legale per il sistema d'informazione sui viaggiatori senza titolo di trasporto valido (art. 20a LTV), le FFS e la BLS suggerivano di adeguare singole disposizioni alla prassi amministrativa e alla giurisprudenza. In concreto si tratta dell'applicazione delle prescrizioni generali sull'uso tramite decisione nonché del disciplinamento delle utilizzazioni commerciali accessorie.

1.6 Il nuovo disciplinamento proposto concernente gli altri adeguamenti

L'armonizzazione delle disposizioni penali concernenti i trasporti pubblici danno l'occasione di adeguare parallelamente anche alcune disposizioni della legge sul trasporto di viaggiatori e della legge federale sulle ferrovie. Gli adeguamenti servono, da un lato, a soddisfare le accresciute esigenze imposte a una base legale (art. 20a LTV e 24a segg. LIFT) e, dall'altro, ad adattare i testi alla pratica amministrativa e alla giurisprudenza (art. 22 LTV, art. 23, 39, 39a e 40 Lferr). Infine si tratta di abrogare disposizioni obsolete relative alle competenze e alle vie ricorsuali

nell'ambito dei grandi progetti ferroviari (art. 18 cpv. 2 Lferr, art. 132 cpv. 2 della legge del 17 giugno 2005¹⁷ sul Tribunale federale [LTF] e art. 12 della legge del 4 ottobre 1991¹⁸ sul transito alpino [LTAIp]).

1.7 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

1.7.1 Accesso alle professioni di trasportatore su strada

Nel quadro della procedura di consultazione il progetto ha goduto di ampio consenso. Solo alcuni aspetti non hanno fatto l'unanimità, in particolare l'introduzione della nozione di gestore dei trasporti, cui le associazioni di trasporto su strada sono completamente avverse. A loro avviso, causerebbe un aumento dei costi amministrativi. In Svizzera già oggi le imprese di trasporto sono tenute a designare una persona che soddisfi le condizioni in questione; l'adeguamento terminologico non comporta quindi un onere supplementare. Le stesse associazioni criticano in particolare la possibilità di affidare la gestione dei trasporti a persone esterne in quanto temono che queste non possano garantire le necessarie responsabilità e qualità. Al fine di tenere conto di queste critiche il nostro Collegio ha quindi rinunciato alla possibilità di assegnare mandati esterni (cfr. commento all'art. 4 LPTS).

La maggior parte degli interpellati è favorevole a estendere l'obbligo dell'autorizzazione a esercitare la professione di trasportatore su strada ai veicoli dal peso totale tra 3,5 e 6 tonnellate. A questo proposito alcune imprese di trasporto su strada esprimono ulteriori richieste quali l'estensione ai trattori e ai rimorchi. Poiché il presente progetto mira fondamentalmente ad armonizzare le regole d'accesso e quindi le condizioni di concorrenza con l'UE non viene dato seguito a questa richiesta. In effetti creerebbe barriere supplementari, ossia disposizioni più severe rispetto a quelle dell'UE, ciò che non sarebbe auspicato proprio nelle risposte fornite nella consultazione. Anche la proposta di iscrivere il nome del gestore dei trasporti nel registro pubblico delle imprese di trasporto su strada fa l'unanimità. Per quanto concerne la nuova regolamentazione che renderebbe accessibili, su richiesta, le informazioni della parte non pubblica del registro alle autorità competenti degli Stati dell'UE, molti partecipanti chiedono in contropartita un accesso per la Svizzera alla banca dati dell'UE. Se la Svizzera partecipa allo scambio tramite i servizi di contatto, lo scambio di informazioni con le autorità competenti dell'UE sarà reciproco e la richiesta soddisfatta.

1.7.2 Diritto penale in materia di trasporti

La proposta di armonizzare le disposizioni del diritto penale in materia di trasporti ha raccolto un consenso generale. Le imprese di trasporto su strada si oppongono però a un'abrogazione della disposizione (art. 86 Lferr) che dichiara perseguibili penalmente le infrazioni alle prescrizioni sull'uso che riguardano i trasportatori.

¹⁷ RS 173.110

¹⁸ RS 742.104

Per rispondere materialmente a questa esigenza, le infrazioni alle prescrizioni sull'uso che continueranno ad essere penalmente perseguibili anche in futuro sono state integrate esplicitamente nella legge.

1.7.3 Altre modifiche

Riguardo alle prescrizioni sull'esercizio di attività rilevanti ai fini della sicurezza, attualmente l'articolo 18a LIFT rimanda alle corrispondenti disposizioni della Lferr. Dato che questo tipo di disciplinamento è diventato insufficiente in rapporto al principio della legalità per le disposizioni penali, tali disposizioni devono figurare direttamente nella LIFT.

Hanno potuto essere inoltre tenute in considerazione anche altre richieste che i trasportatori hanno espresso dopo la procedura di consultazione. Ad esempio sarà creata una base legale esplicita per il sistema d'informazione concernente i viaggiatori senza titolo di trasporto valido.

Allo stesso modo, conformemente alla giurisprudenza del Tribunale federale, viene precisato che spetta ai trasportatori decidere in merito all'esecuzione delle loro prescrizioni sull'uso.

Infine viene sancito che le imprese ferroviarie possono utilizzare contemporaneamente anche per altri scopi commerciali i loro veicoli e impianti destinati all'esercizio ferroviario. Se sfruttano questa possibilità di utilizzazione, questa deve essere disponibile anche per impieghi non commerciali. Le imprese di trasporto possono in ogni caso farsi indennizzare le spese per gli impieghi non commerciali. I trasportatori avrebbero preferito iscrivere nella legge unicamente il diritto alle utilizzazioni accessorie, senza l'obbligo di fornire, in cambio di un'indennità, queste possibilità di impiego a interessati non commerciali. L'esempio della raccolta delle firme nelle aree delle stazioni ha mostrato che le utilizzazioni commerciali si giustificano unicamente se possono coesistere con quelle non commerciali.

Per contro non è stato ancora possibile considerare ulteriori richieste delle imprese di trasporto poiché esulano dal quadro della presente revisione e avrebbero richiesto una nuova consultazione delle cerchie interessate. Tali rivendicazioni riguardano in particolare l'introduzione di multe disciplinari nel settore dei trasporti pubblici e un disciplinamento più chiaro delle competenze di esclusione conferite alle imprese di trasporto.

1.8 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo

Per gran parte delle disposizioni concernenti l'accesso alle professioni di trasportatore su strada si tratta di un'armonizzazione con le nuove regolamentazioni introdotte negli Stati membri dell'UE.

Al di fuori di questo settore si tratta di un'armonizzazione, non connessa alle prescrizioni europee, interna al diritto svizzero in materia di trasporti.

1.9 Attuazione

1.9.1 Ordinanza concernente l'accesso alle professioni di trasportatore di viaggiatori e di merci su strada e ordinanza sul trasporto di viaggiatori

Nei regolamenti UE relativi al cosiddetto pacchetto dei trasporti su strada sono contenute diverse disposizioni che attualmente in Svizzera sono disciplinate nell'ordinanza del 1° novembre 2000¹⁹ concernente l'accesso alle professioni di trasportatore di viaggiatori e di merci su strada (OATVM) e l'ordinanza del 4 novembre 2009²⁰ sul trasporto di viaggiatori (OTV) e che, dopo l'emanazione delle leggi, andrebbero adeguate. Il processo necessario a questo scopo prenderà il via una volta emanate le disposizioni di legge e consisterà soprattutto nell'aggiornamento dei rinvii alle disposizioni dell'UE. Rispetto ad oggi, il criterio della concorrenza nel servizio di linea internazionale con autobus sarà liberalizzato.

1.9.2 Ordinanza di esecuzione dell'Accordo relativo ai servizi occasionali internazionali di trasporto di viaggiatori su strada effettuati con autobus

Secondo l'articolo 8 dell'ordinanza del 6 ottobre 1986²¹ di esecuzione dell'Accordo relativo ai servizi occasionali internazionali di trasporto di viaggiatori su strada effettuati con autobus (ASOR), chi tralascia di munirsi di un foglio di viaggio oppure falsifica un foglio di viaggio o un libretto è punito attualmente solo con una multa disciplinare sino a 500 franchi. Il Consiglio federale da un lato aumenterà la multa elevandola all'importo abituale di 10 000 franchi (stralciando le parole «sino a 500 franchi») e dall'altro esaminerà la possibilità e l'opportunità di stralciare la comminatoria della multa per falsificazione, assicurando così l'applicazione dell'articolo 251 del Codice penale (CP)²² relativo alla falsità in documenti. Ciò è necessario poiché il grado di illiceità di una falsificazione (consapevole e intenzionale) è di gran lunga superiore a quello di una mancata compilazione o di una dimenticanza del foglio di viaggio, dovute a negligenza.

1.9.3 Ordinanza concernente la comunicazione di decisioni penali cantonali

Dopo l'abrogazione dell'articolo 88a capoverso 2 Lferr, andranno apportate le necessarie modifiche all'ordinanza del 10 novembre 2004²³ concernente la comunicazione di decisioni penali cantonali (integrazione dell'art. 3).

¹⁹ RS 744.103

²⁰ RS 745.11

²¹ RS 741.618

²² RS 311.0

²³ RS 312.3

2

Commento ai singoli articoli

2.1

Legge federale sull'accesso alle professioni di trasportatore su strada (LPTS)

Art. 2 lett. b

La professione di trasportatore di merci su strada continua ad essere definita come professione esercitata mediante un'impresa che trasporta merci a titolo professionale. La novità consiste ora nel fatto che all'obbligo dell'autorizzazione sottostanno autocarri, autoarticolati o combinazioni di veicoli il cui peso totale supera 3,5 tonnellate secondo la licenza di circolazione. Ciò significa che anche i veicoli di un peso totale situato tra 3,5 e 6 tonnellate dovranno disporre di un'autorizzazione. Questa regolamentazione garantisce il pari trattamento di tutte le imprese di trasporto su strada che effettuano trasporti a titolo professionale.

Art. 2 lett. d

Proponiamo di introdurre in Svizzera la nozione di gestore dei trasporti. A tal fine si inserisce nella LPTS una disposizione analoga all'articolo 4 paragrafo 1 del regolamento (CE) n. 1071/2009.

Art. 3 cpv. 4

L'articolo 3 capoverso 4 conferisce al Consiglio federale la competenza di prevedere deroghe all'obbligo d'autorizzazione. In tal modo saranno disciplinati a livello di ordinanza in particolare i trasporti già oggi esonerati da tale obbligo, quali i trasporti effettuati per conto proprio, i trasporti postali eseguiti nell'ambito di un regime di servizio pubblico e i trasporti di medicinali e di apparecchi medici (all. 4 ATT).

Art. 3a Trasporto transfrontaliero di viaggiatori e di merci

Nel quadro dell'Accordo sui trasporti terrestri la Svizzera ha introdotto l'accesso alle professioni di trasportatore su strada, una delle condizioni che dovevano essere soddisfatte affinché i trasporti di viaggiatori e di merci tra la Svizzera e l'UE potessero essere liberalizzati. La relativa autorizzazione sostituiva le autorizzazioni o approvazioni bilaterali scambiate tra la Svizzera e gli Stati membri dell'UE²⁴. Anche con diversi Stati al di fuori dell'UE la Svizzera ha concluso convenzioni che corrispondono a quelle concluse con gli attuali Stati membri dell'UE. Il Consiglio federale deve poter ancora concludere o modificare simili convenzioni. L'insoddisfacente base legale odierna viene ora emendata integrando una nuova disposizione nella LPTS. Al Parlamento continueranno ad essere sottoposte le convenzioni che prevedono il cosiddetto cabotaggio all'interno della Svizzera. Una siffatta apertura del mercato non è prevista nemmeno dall'Accordo sui trasporti terrestri.

Accanto alla base legale istituita in questa sede, in particolare nella legge sul trasporto di viaggiatori e nella legge del 19 dicembre 1958²⁵ sulla circolazione stradale vi sono basi specifiche che autorizzano il Consiglio federale a disciplinare determinati

²⁴ Cfr. il messaggio concernente l'approvazione degli accordi settoriali tra la Svizzera e la CE, FF 1999 5092 5225.

²⁵ RS 741.01

aspetti. Basi legali per il disciplinamento di questioni di diritto doganale e in materia di imposta sugli oli minerali sono riscontrabili nella Convenzione di Istanbul del 26 giugno 1990²⁶ relativa all'ammissione temporanea (appendice C art. 2 e 4), nella legge federale del 21 giugno 1996²⁷ sull'imposizione degli oli minerali (art. 17 cpv. 2) e, se del caso, nella legge del 18 marzo 2005²⁸ sulle dogane.

Secondo il *capoverso* 2, nelle convenzioni il Consiglio federale può prevedere agevolazioni. Di norma gli Stati al di fuori dell'UE non esigeranno dalle imprese gli stessi requisiti imposti loro dalla Svizzera e dall'UE. Le deroghe sono giustificate se si considera che i trasporti da e verso questi Stati sono di lieve entità e che le imprese svizzere potrebbero avere un'assoluta necessità di effettuare trasporti in questi Stati.

Art. 4 Condizioni

L'articolo 4 disciplina l'accesso alle professioni di trasportatore su strada per le imprese con sede in Svizzera. Il fatto che un'impresa di trasporto su strada necessiti di un'autorizzazione per il trasporto a titolo professionale di merci o di viaggiatori dipende, rispettivamente, dall'articolo 3 o dall'articolo 3a.

Chi richiede un'autorizzazione deve provare che i criteri dell'affidabilità, della capacità finanziaria e della capacità professionale sono adempiuti (cpv. 1 lett. a–c). Un'impresa designa inoltre una persona responsabile (gestore dei trasporti) che soddisfa le esigenze di cui all'articolo 4 capoverso 1 lettere a e c LPTS ed è impiegata dall'impresa in qualità di gestore dei trasporti.

Per garantire trasporti sicuri è necessario che il gestore dei trasporti svolga effettivamente e continuamente le attività di trasporto. Fra questi compiti rientrano in particolare la gestione della manutenzione dei veicoli, l'esame dei documenti e contratti di trasporto, la contabilità fondamentale, l'assegnazione del carico o dei servizi del movimento ai veicoli e ai loro autisti, nonché l'esame delle procedure di sicurezza. Quale condizione preliminare proponiamo un rapporto d'impiego, nel presente caso il rapporto contrattuale più idoneo, rinunciando invece a una soluzione che preveda un rapporto di mandato che potrebbe essere assunto da persone esterne all'impresa.

Il regolamento (CE) n. 1071/2009 offre agli Stati membri dell'UE la possibilità di prevedere gestori esterni dei trasporti che possono svolgere la loro attività in virtù di un mandato presso un massimo di quattro imprese con 50 veicoli. In sede di consultazione era stato proposto di introdurre questa soluzione anche in Svizzera. Tale proposta è stata respinta dalle associazioni dei trasporti su strada e da altri partecipanti alla consultazione. Tenendo conto di queste critiche, abbiamo rinunciato alla possibilità di incaricare un gestore dei trasporti esterno. Dal momento che gli Stati membri dell'UE sono liberi di decidere se un gestore dei trasporti svolga l'attività in virtù di un mandato esterno per un numero inferiore di imprese o di veicoli, a questo proposito non vi è alcuna divergenza rispetto alle disposizioni dell'UE (art. 4 par. 3 e art. 2 n. 5 del regolamento [CE] n. 1071/2009).

I compiti e le responsabilità del gestore dei trasporti devono essere stabiliti in un accordo scritto. Si prescrive la forma, ma non i contenuti concreti dell'accordo o del

²⁶ RS **0.631.24**

²⁷ RS **641.61**

²⁸ RS **631.0**

contratto d'impiego. Questa prescrizione rappresenta un contributo importante alla chiarezza circa i lavori che vanno svolti e le rispettive responsabilità. I compiti e le responsabilità del gestore dei trasporti vengono pianificati e gestiti dalle parti contrattuali. L'accordo scritto costituisce il risultato di tali riflessioni sulle competenze.

L'accordo scritto tra l'impresa di trasporto e il gestore dei trasporti, vale a dire la persona responsabile, deve essere trasmesso all'autorità che rilascia l'autorizzazione unitamente al contratto d'impiego o come parte integrante dello stesso. In tal modo l'impresa conferma di avere designato la persona responsabile. Designando il gestore dei trasporti viene contemporaneamente dato il consenso a iscrivere tale persona nel registro pubblico delle imprese di trasporto su strada e a farla figurare nel registro per la valutazione dell'affidabilità in caso di violazione delle disposizioni.

L'organizzazione interna di un'impresa di trasporto su strada dipende dalla grandezza, dalla struttura e dal tipo della sua attività di trasporto. La nozione di gestore dei trasporti non va intesa in senso gerarchico od organizzativo, ma è esclusivamente di natura contenutistica. L'aspetto essenziale è la sua percezione in quanto gestore dei trasporti e le sue possibilità d'influire sulle attività di trasporto dell'impresa in una misura tale da consentirgli di esserne responsabile.

A questo proposito si può pensare alla competenza di impartire istruzioni, a una retribuzione corrispondente al grado di responsabilità o a una presenza sufficiente nella sede dell'impresa durante gli orari di lavoro. Nella maggior parte delle imprese tale persona sarà impiegata a tempo pieno. La concreta mole di lavoro di un gestore dei trasporti, ossia il suo impegno, dipende fortemente dalle dimensioni e dalla natura dell'attività di trasporto dell'impresa, alla quale spetta la determinazione di tale impegno.

Non avrebbe senso e non sarebbe funzionale prescrivere una percentuale minima del rapporto d'impiego o addirittura esigere che il gestore dei trasporti sia impiegato a tempo pieno. Le piccole imprese che non possono permettersi un impiego a tempo pieno ne risulterebbero svantaggiate o persino escluse. La pianificazione concreta del lavoro rientra nelle competenze dell'impresa, responsabile dello svolgimento sicuro dei trasporti e di una gestione aziendale economicamente razionale.

Art. 5 cpv. 3

Nel diritto vigente i criteri per valutare l'affidabilità sono definiti nell'articolo 5 capoversi 1 e 2. Si tratta in particolare di infrazioni alle regolamentazioni sulle condizioni di retribuzione e di lavoro degli autisti e alle disposizioni sulla sicurezza della circolazione stradale. Con il *nuovo capoverso 3* il Consiglio federale ha ora la competenza di precisare, in caso di necessità, le esigenze relative all'affidabilità. A tal fine terrà conto in particolare degli eventuali sviluppi nel diritto dell'UE.

Art. 7 cpv. 1

Questo capoverso, invariato dal punto di vista contenutistico, è modificato unicamente sul piano terminologico.

Art. 7 cpv. 5

Secondo il diritto vigente, le persone che dimostrano di possedere un'esperienza di almeno cinque anni a livello direzionale in un'impresa di trasporto su strada possono

sostenere un esame semplificato. La prassi ha evidenziato che questo caso si realizza raramente e che inoltre è difficile attribuire l'esperienza professionale ai singoli temi per i quali entrerebbe in linea di conto un esame semplificato.

Dal momento che la possibilità di una semplificazione dell'esame secondo l'articolo 8 del regolamento (CE) n. 1071/2009 non è più prevista, il presente capoverso va stralciato.

Art. 8 cpv. 1^{bis}

Secondo l'articolo 12 del regolamento (CE) n. 1071/2009, le autorità competenti controllano che le imprese da esse autorizzate a esercitare la professione di trasportatore su strada continuino a soddisfare i requisiti di cui all'articolo 3. Gli Stati membri dell'UE procedono a tal fine a controlli mirati nei confronti delle imprese classificate a maggior rischio.

Proponiamo di applicare in Svizzera la stessa procedura vigente nell'UE per quanto riguarda il ritiro delle autorizzazioni. Se è portato a presumere che una condizione d'autorizzazione non è più soddisfatta, l'UFT ne informa dapprima l'impresa di trasporto. Producendo i pertinenti documenti, l'impresa può dimostrare che le condizioni di cui all'articolo 4 LPTS sono soddisfatte.

Se è accertato che effettivamente una condizione non è più soddisfatta, l'impresa di trasporto su strada ha la possibilità di ripristinare lo stato regolamentare.

Questo capoverso ripropone i termini applicati negli Stati dell'UE secondo l'articolo 13 paragrafo 1 del regolamento (CE) n. 1071/2009.

Art. 9 Registro delle imprese di trasporto su strada

L'attuale tenore dell'articolo 9 è stralciato. Il termine per la sostituzione del gestore dei trasporti in caso di decesso figura ora nell'articolo 8 capoverso 1^{bis}.

Secondo l'attuale articolo 3 capoverso 4 LPTS, l'UFT tiene un registro pubblico dei titolari delle autorizzazioni. Il contenuto di tale capoverso è ora sancito nell'articolo 9. Come in quello attuale, nel futuro registro saranno pubblicate le imprese di trasporto su strada, vale a dire i titolari delle autorizzazioni e il tipo di autorizzazione (trasporto di viaggiatori o trasporto di merci). Ora saranno pure registrati il nome del gestore dei trasporti e il numero di veicoli.

Art. 9a Registro per la valutazione dell'affidabilità

Per ottenere l'autorizzazione a esercitare la professione di trasportatore su strada, secondo l'articolo 4 LPTS il richiedente deve essere affidabile e disporre della capacità finanziaria e professionale. Con l'articolo 9a è istituita la base legale affinché l'UFT affidi a un registro i dati necessari all'esame dell'affidabilità di una persona responsabile della gestione dei trasporti.

Nel *capoverso 2* sono definiti i dati trattati nel registro. Innanzitutto, secondo la *lettera a*, vanno registrati i dati necessari all'identificazione della persona interessata, quali il cognome, il nome, la data di nascita e il luogo di nascita, nonché la data dell'attestato relativo alla capacità professionale secondo l'articolo 7 LPTS e la data in cui è stato rilasciato.

Inoltre, secondo le *lettere b-d*, nel registro sono trattate le informazioni menzionate nel quadro dell'esame dell'affidabilità secondo l'articolo 5 LPTS. Si tratta di condanne per reati e misure amministrative secondo l'articolo 5 capoverso 1 e altri motivi per cui, secondo l'articolo 5 capoverso 2, l'affidabilità possa essere messa in dubbio. Questi ultimi motivi possono consistere in fatti che non si riferiscono soltanto al rispetto delle prescrizioni professionali nella circolazione stradale, quali la durata del lavoro e del riposo dei conducenti professionali di veicoli a motore, ma a seconda dei casi per esempio anche a norme della circolazione stradale cui tutti gli utenti del traffico (in quanto persone private) devono attenersi.

Secondo la *lettera e* viene registrato chi non ha adempiuto le condizioni poste all'affidabilità secondo l'articolo 5 e quindi non può svolgere l'attività di gestore dei trasporti per un'impresa di trasporto su strada.

In virtù della *lettera f*, l'UFT iscrive nel registro il ritiro o la revoca dell'autorizzazione a un'impresa di trasporto su strada.

Grazie alla registrazione dei dati, le autorità dispongono delle informazioni necessarie per poter decidere in merito al rilascio e al ritiro dell'autorizzazione a esercitare la professione di trasportatore su strada e per poter valutare l'affidabilità dei gestori dei trasporti.

L'UFT è l'organo di contatto nei confronti delle altre autorità competenti degli Stati dell'UE e delle autorità in Svizzera. Con il *capoverso 3* si crea la premessa affinché l'UFT possa comunicare alle autorità di altri Stati competenti per l'autorizzazione, su richiesta, le informazioni utili di cui al capoverso 2 lettere a, e ed f. In tal modo è reso possibile e garantito lo scambio d'informazioni con gli altri Stati, il che agevola le procedure d'autorizzazione nel nostro Paese. In seno all'UE lo scambio d'informazioni ha luogo mediante il sistema integrato dei registri nazionali (*European Register of Road Transport Undertakings*, ERU). A tale scopo l'UE ha definito requisiti minimi posti ai dati e regole per l'interconnessione dei registri elettronici nazionali. Per la Svizzera l'informazione reciproca con gli altri Stati è fondamentale. Per contro, l'ufficio federale competente deciderà solo in seguito a un'accurata analisi costi/benefici se lo scambio dei dati rilevanti con gli altri Stati debba essere attuato mediante una piattaforma elettronica comune. Nel frattempo lo scambio avverrà, su richiesta, attraverso i consueti mezzi di comunicazione.

Nel *capoverso 4* il termine per la distruzione dei dati è fissato a dieci anni.

Il *capoverso 5* delega al nostro Collegio la competenza di disciplinare i dettagli in sede di ordinanza, in particolare quelli relativi alle modalità dell'accesso, ai diritti d'accesso e di rettifica, alla sicurezza dei dati, nonché alla cancellazione e alla distruzione dei dati.

Secondo il *capoverso 6*, il Consiglio federale può concludere trattati internazionali concernenti la comunicazione dei dati. A questo proposito si pensa in particolare a Stati con i quali sono già stati conclusi accordi sui trasporti transfrontalieri di viaggiatori e di merci.

Art. 11 Contravvenzioni

Da un lato, in questo articolo l'importo massimo della multa comminata a chi esercita senza autorizzazione la professione di trasportatore su strada è portato da 10 000 a 100 000 franchi. Questo aumento è necessario affinché l'entità della multa funga da deterrente e le multe non siano considerate sanzioni accettabili (cpv. 1).

Anche a chi agisce per negligenza è comminata una multa d'importo superiore rispetto ad oggi, tuttavia essa ammonta alla metà di quella prevista per la commissione intenzionale del reato, ossia a 50 000 franchi (cpv. 2).

L'infrazione a un'autorizzazione rilasciata è stata trasformata in una contravvenzione punibile con una multa, cioè sino a 10 000 franchi. Simili infrazioni sono relativamente frequenti nella prassi e secondo il diritto vigente non possono essere sanzionate sufficientemente (cpv. 3). Contrariamente a quanto può accadere a proposito delle violazioni di una concessione di trasporto di viaggiatori, le violazioni di un'autorizzazione non implicano notevoli vantaggi economici. Per questo motivo nel capoverso 3 è sufficiente comminare una multa di 10 000 franchi, contro i 100 000 franchi di cui all'articolo 57 capoverso 1 lettere b e c LTV.

Anche le contravvenzioni alle decisioni rimangono punibili in virtù dell'articolo 292 CP²⁹, motivo per cui l'attuale articolo 11 lettera b può essere abrogato.

Dal punto di vista del contenuto il capoverso 4 corrisponde alla vigente lettera c.

Art. 14 Disposizioni transitorie della modifica del ...

Sull'autorizzazione figura una durata di validità di cinque anni a contare dalla data del rilascio della stessa. Le autorizzazioni esistenti rimangono in vigore fino allo scadere della loro durata di validità, sempre che durante tale periodo l'impresa di trasporto su strada non provveda a cambiamenti o produca fatti concernenti le condizioni che dovevano essere soddisfatte affinché l'autorizzazione fosse rilasciata (cpv. 1).

Secondo il vigente articolo 4 capoverso 2, in ogni impresa è stata designata una persona responsabile che soddisfa le condizioni dell'affidabilità e della capacità professionale. Con l'entrata in vigore della modifica di legge questa persona sarà considerata gestore dei trasporti. Nei casi in cui una persona fisica opera quale impresa di trasporto su strada e quindi soddisfa essa stessa le condizioni poste all'affidabilità di cui all'articolo 5, secondo il nuovo diritto tale persona è pure considerata gestore dei trasporti. Questa denominazione ha unicamente lo scopo di uniformare la terminologia. Tuttavia, in un'impresa individuale la denominazione non riveste lo stesso significato contenutistico di quello dei gestori dei trasporti attivi in un'impresa con più collaboratori secondo l'articolo 4 capoverso 2 del nuovo diritto (cpv. 2).

Con l'entrata in vigore della modifica di legge, secondo l'articolo 4 capoverso 2 il gestore dei trasporti deve essere impiegato dall'impresa e avere il domicilio o il luogo di lavoro in Svizzera. Per le imprese di trasporto su strada il cui gestore dei trasporti non adempie ancora tali condizioni si applica un periodo transitorio di un anno. Entro tale termine esse devono notificare all'UFT una persona che adempie le esigenze (cpv. 3).

L'obbligo dell'autorizzazione si applica ora già per il trasporto di merci con veicoli di un peso minimo di 3,5 tonnellate. Il campo d'applicazione è quindi esteso alle categorie di veicoli con un peso totale tra 3,5 e 6 tonnellate. Alle imprese di trasporto su strada interessate è concesso un congruo periodo transitorio di due anni, entro cui devono soddisfare i criteri validi per tali categorie di veicoli e farsi rilasciare

l'autorizzazione secondo la presente legge. Pertanto durante il periodo transitorio non necessitano ancora di un'autorizzazione (cpv. 4).

Data dell'entrata in vigore della legge

Il Consiglio federale determinerà la data dell'entrata in vigore in funzione del momento in cui il Comitato misto Svizzera-UE adeguerà gli allegati dell'Accordo sui trasporti terrestri.

2.2 Legge sul trasporto di viaggiatori

Art. 1 cpv. 1

Attualmente la legge federale sulle ferrovie (art. 23) e la legge sul trasporto di viaggiatori (art. 22) contengono norme divergenti per quanto riguarda le prescrizioni sull'uso. In futuro nella legge sul trasporto di viaggiatori saranno disciplinate, accanto alle disposizioni sull'uso convenute su base contrattuale, anche le disposizioni sull'uso di diritto pubblico, applicabili a chiunque. In tal modo tutte le imprese titolari di una licenza di trasporto di viaggiatori sono autorizzate a emanare prescrizioni sull'uso di diritto pubblico, quindi non solo le imprese ferroviarie ma anche le imprese di trasporto con battelli e autobus e le imprese di trasporto a fune titolari di una concessione.

Al fine di esplicitare che la legge sul trasporto di viaggiatori non si applica soltanto alle imprese titolari di una concessione e ai loro clienti ma a tutte le persone che usano gli impianti e i veicoli di tali imprese, l'articolo 1 capoverso 1 viene adeguato di conseguenza.

Art. 18a Prescrizioni sull'uso

L'articolo 18a disciplina le prescrizioni sull'uso che le imprese titolari di una concessione per il trasporto di viaggiatori (p. es. imprese ferroviarie, AutoPostale) possono emanare per i loro impianti e veicoli. Le prescrizioni sull'uso degli impianti di gestori dell'infrastruttura possono essere emanate in virtù dell'articolo 23 Lferr.

Capoverso 1: le imprese di trasporto possono convenire con i loro clienti, nel contratto di trasporto (solitamente nel quadro di condizioni generali), condizioni d'uso complementari o derogatorie. Ovviamente tali condizioni non devono svantaggiare eccessivamente il viaggiatore rispetto alle prescrizioni generali sull'uso.

Capoverso 2: la sentenza del Tribunale federale del 3 luglio 2012 ha chiarito che le FFS (e altre imprese ferroviarie concessionarie) hanno il potere di emanare decisioni allo scopo di disciplinare l'utilizzazione delle cose pubbliche dedicate ai trasporti pubblici³⁰. Di conseguenza le imprese ferroviarie saranno ora autorizzate a emanare decisioni per far rispettare le loro prescrizioni sull'uso (cpv. 2).

³⁰ DTF 138 I 274, consid. 1.4

Art. 18b Utilizzazioni accessorie

Capoverso 1: l'utilizzazione degli impianti e dei veicoli delle imprese concessionarie non è limitata al trasporto di viaggiatori e di merci. Anzi, al di là dello scopo del trasporto essi possono essere utilizzati per altri scopi, commerciali o non commerciali. Simili utilizzazioni sono definite utilizzazioni accessorie.

Le utilizzazioni accessorie possono ad esempio consistere nell'affitto di superfici per manifesti o di aree per stand di azioni pubblicitarie – ma anche nelle raccolte commerciali o non commerciali di firme.

L'utilizzazione accessoria si distingue dai servizi accessori (art. 39 Lferr) per il fatto che i servizi accessori vengono istituiti e le superfici corrispondenti vengono affittate. Mentre le superfici dei servizi accessori vengono usate esclusivamente ai fini del servizio accessorio, le utilizzazioni accessorie avvengono in luoghi che contemporaneamente servono all'esercizio dell'impresa.

Capoverso 3: un'impresa che apre i propri impianti alle utilizzazioni commerciali deve farlo anche per le utilizzazioni non commerciali. Dagli utilizzatori non commerciali essa può pretendere al massimo l'indennizzo delle proprie spese, ma non può esigere un utile se le utilizzazioni accessorie rappresentano unicamente un impiego comune generale o accresciuto. Le imprese devono quindi mettere a disposizione di interessati non commerciali una quota adeguata dell'utilizzazione accessoria. L'entità della pretesa relativa alle utilizzazioni accessorie non commerciali è retta dal diritto pubblico.

Capoverso 4: le utilizzazioni accessorie ammesse devono essere disciplinate dal diritto civile ed eventuali controversie sottostanno alla giurisdizione civile. Per contro, se un'impresa non riesce ad accordarsi con una persona in merito a un'utilizzazione accessoria non commerciale di un impianto o di un veicolo, in virtù dell'articolo 52 la competenza per dirimere la controversia spetta all'UFT. Questa distinzione si spiega con il fatto che nel caso di un'utilizzazione non commerciale prevale di regola la valutazione della pretesa di diritto pubblico relativa all'utilizzazione non commerciale, mentre le controversie sorte a proposito delle utilizzazioni commerciali saranno verosimilmente risolte di norma in virtù del diritto civile.

Art. 20a Sistemi d'informazione sui viaggiatori senza titolo di trasporto valido

L'articolo 20 capoverso 5 autorizza le imprese ad aumentare il supplemento, in caso di recidiva, per i viaggiatori senza titolo di trasporto valido. Ne risulta implicitamente la competenza delle imprese di tenere registri in cui iscrivere le persone che hanno viaggiato senza titolo di trasporto valido, specificando quando è avvenuto il fatto. Questa competenza implicita è ora formulata esplicitamente nella disposizione proposta.

Affinché nel calcolare il supplemento possano tener conto anche di chi ha viaggiato senza titolo di trasporto valido a svantaggio di altre imprese concessionarie, le imprese sono autorizzate a scambiarsi i dati pertinenti. Tenuto conto che in Svizzera i titoli di trasporto sono validi nei viaggi diretti tra le reti di diverse imprese, si dovrà pure poter valutare al di là dei confini delle singole imprese se una persona ha recidivato.

Le imprese che nel calcolo del supplemento tengono conto dei dati di altre imprese devono assicurarsi che tali dati siano aggiornati. Questa premura è importante poi-

ché anche i viaggiatori titolari di un abbonamento valido possono essere registrati come viaggiatori senza titolo di trasporto valido e rimanerlo fino a quando non sia stato accertato che possiedono di fatto un abbonamento valido.

Contemporaneamente viene fissata la durata della conservazione dei dati: dopo due anni e il pagamento di tutto il dovuto i dati vengono cancellati se nel frattempo non è stato constatato che la persona ha viaggiato nuovamente senza titolo di trasporto valido.

I dati concernenti i viaggiatori per i quali l'impresa ha accertato che non hanno causato alcuna perdita di ricavo devono essere cancellati senza indugio. Non si produce alcuna perdita di ricavo segnatamente quando il viaggiatore ha dimenticato il proprio abbonamento non trasferibile. Nemmeno chi viaggia con un biglietto non corretto, purché non sia più economico, causa una perdita di ricavo. Per contro, il pagamento del supplemento non significa che non si sia prodotta una perdita di ricavo, bensì unicamente che la perdita causata è stata compensata con tale pagamento.

I periodi di conservazione valgono anche per i dati trasmessi e per l'impresa che ha ottenuto tali dati da un'altra impresa.

Art. 22 Condizioni generali

Occorre distinguere tra le prescrizioni sull'uso definite nel contratto di trasporto di viaggiatori (art. 22) e le prescrizioni sull'uso di diritto pubblico (nuovo art. 18a) emanate dalle imprese di trasporto e applicabili a chiunque. L'articolo 22 è pertanto rielaborato in modo tale che rimanga chiaro che l'articolo 18a contiene le regole d'uso di diritto pubblico e che l'articolo 22 si riferisce a quelle convenute a livello contrattuale.

Le condizioni generali possono pure prevedere che chi viola le prescrizioni sull'uso convenute deve versare un'indennità per le spese risultanti.

Se le tariffe prevedono regolamentazioni destinate a diventare parte integrante del contratto di trasporto di viaggiatori sotto forma di condizioni generali, i diritti derivanti dal contratto di trasporto devono essere fatti valere, come per tutti i diritti derivanti dal contratto di trasporto, in virtù del diritto civile.

L'attuale *capoverso 2* è abrogato poiché non contiene disposizioni sulla responsabilità che divergono dal Codice delle obbligazioni³¹.

Art. 57 Contravvenzioni

Stralcio del vigente capoverso 1 lettera a: la disposizione può essere stralciata, senza sostituirla, in quanto corrisponde all'articolo 292 CP. Essa acquisisce tuttavia un'importanza accresciuta alla luce della giurisprudenza del Tribunale federale, secondo cui la competenza di emanare decisioni non si limita all'UFT ma può essere estesa anche alle imprese di trasporto³².

Capoverso 1: analogamente all'articolo 11 capoverso 1 lettere a–c LPTS, l'importo massimo della multa è portato a 100 000 franchi al fine di poter conseguire un migliore effetto preventivo generale nell'ambito del trasporto di viaggiatori a titolo

³¹ RS 220

³² DTF 138 I 274, pag. 279

professionale senza la relativa concessione o autorizzazione e in presenza di contravvenzioni analoghe (cpv. 1 lett. a–c).

La regolamentazione della lettera c è necessaria perché la comminatoria penale dell'articolo 292 CP è limitata a 10 000 franchi, sanzione massima che si è rivelata insufficiente nei casi in cui le decisioni sono disattese da persone che trasportano viaggiatori a titolo professionale.

Capoverso 2: in caso di commissione per negligenza – quindi con un minore grado di illiceità – l'ammontare massimo della multa è fissato anche qui a 50 000 franchi.

I *capoversi 3 e 4* contemplano le contravvenzioni sanzionate con la multa, cioè al massimo con 10 000 franchi.

Capoverso 3: utilizzare negligenzemente un veicolo senza un titolo di trasporto valido non costituisce in ogni caso un comportamento punibile. Tuttavia, se si sopprimesse la punibilità di chi viaggia per negligenza senza un titolo di trasporto valido, anche nel caso dei viaggiatori clandestini notori diverrebbe praticamente impossibile pronunciare una condanna. Pertanto la comminatoria (vigente art. 2 lett. b) rimane invariata dal profilo del contenuto.

Capoverso 4 lettera a: corrisponde alla prima parte dell'attuale capoverso 2 lettera c.

Capoverso 4 lettera b: corrisponde alla seconda parte dell'attuale capoverso 2 lettera c e ne estende lievemente il tenore: ora gettare oggetti fuori da un veicolo non costituisce una contravvenzione soltanto se il treno è in movimento ma anche se è fermo.

Capoverso 4 lettera c: corrisponde al vigente capoverso 2 lettera e.

Capoverso 4 lettera d: attualmente sbarrare vie di salvataggio o di fuga è punibile come contravvenzione a una prescrizione sull'uso unicamente nel campo d'applicazione della legge federale sulle ferrovie. Il campo d'applicazione è ora esteso a tutti i vettori concessionari, quindi anche ai trasporti su strada, con impianti a fune e battelli, e la fattispecie è sancita espressamente nella legge.

D'ora in poi le contravvenzioni alle prescrizioni sull'uso saranno sanzionabili soltanto se il legislatore o il Consiglio federale ha dichiarato esplicitamente come atto punibile la violazione di una concreta prescrizione sull'uso.

Sbarrare le vie di salvataggio o di fuga è punibile soltanto se il viaggiatore sapeva che con il suo comportamento stava sbarrando una via di salvataggio o di fuga. Pertanto, senza una evidente contrassegnazione quale via di salvataggio o di fuga la punibilità non entrerà di regola in linea di conto.

Capoverso 4 lettera e: d'ora in poi sarà punibile chi blocca una porta al fine di ritardare la partenza. La punizione entra in linea di conto unicamente se è provato che la persona sapeva che con il suo comportamento stava ritardando la partenza. Questa prova andrà addotta in particolare se la persona, pur essendo stata invitata a farlo, non libera la porta.

Capoverso 4 lettera f: corrisponde al vigente capoverso 2 lettera d.

Capoverso 4 lettera g: è per contro soppressa la punibilità generale dell'insudiciamento intenzionale o per negligenza di impianti o veicoli (attuale art. 2 lett. f), in quanto l'insudiciamento per negligenza non appare passibile di pena. Soltanto un caso specifico di insudiciamento rimane sancito nella legge come fattispecie di contravvenzione: con la multa è punito, a querela di parte, chi non utilizza le apposi-

te installazioni per espletare i bisogni fisiologici, a condizione che avrebbe avuto a disposizione un'alternativa. Il Consiglio federale avrebbe tuttavia la possibilità di dichiarare nuovamente come contravvenzioni altri tipi di insudiciamento (cpv. 5).

Capoverso 4 lettera h: attualmente chiedere l'elemosina è punibile come contravvenzione alle prescrizioni sull'uso unicamente nel campo d'applicazione della legge federale sulle ferrovie (art. 86). Il campo d'applicazione della contravvenzione è ora esteso ai trasporti su strada, con impianti a fune e battelli effettuati da imprese concessionarie.

Il *capoverso 5*, che si sostituisce al *capoverso 2 lettera a*, consente al Consiglio federale di dichiarare punibili in quanto contravvenzioni le violazioni di disposizioni d'esecuzione o di prescrizioni sull'uso. In tale contesto l'Esecutivo potrà pure stabilire se le contravvenzioni dichiarate come tali siano perseguibili d'ufficio o a querela di parte.

Art. 58 cpv. 2

Questo *capoverso* non subisce modifiche materiali, ma viene avvicinato sul piano redazionale al *capoverso 1*.

Art. 60 cpv. 1 e 2

Le competenze per il perseguimento e il giudizio delle contravvenzioni vengono distinte, in funzione di quanto spiegato a proposito dell'articolo 57, tra UFT e Cantoni. L'UFT rimane competente per le contravvenzioni di cui all'articolo 57 *capoversi 1 e 2*, a proposito delle quali sono richieste notevoli conoscenze specifiche. Le altre contravvenzioni e i delitti sono di competenza dei Cantoni.

Art. 61 cpv. 4 e 5

Il perseguimento penale di imprese con sede all'estero risulta estremamente oneroso e non giustifica affatto il risultato. Coscienti di tale circostanza, le imprese estere sono maggiormente portate a rischiare di violare il nostro ordinamento giuridico, alla stregua di chi infrange un divieto di parcheggio o di chi eccede con la velocità. Ciò conduce a un'urtante disparità di trattamento rispetto alle imprese con sede in Svizzera.

Abbiamo esaminato se nel cosiddetto traffico con Stati terzi (trasporti tra la Svizzera e Stati non membri dell'UE), nel cui ambito il partenariato tra l'impresa estera e un'impresa svizzera è prescritta, sia possibile istituire una responsabilità solidale. Usuale e sensato nel diritto civile, nell'ambito del diritto penale un simile passo appare problematico dal punto di vista dei principi dello Stato di diritto. Pertanto abbiamo rinunciato a una simile regolamentazione.

Per contro, il deposito di una somma adeguata corrispondente alla multa, misura conosciuta da diverse leggi cantonali, rappresenta un mezzo efficace per garantire le pretese dello Stato di diritto svizzero anche nei confronti di imprese estere. Il *nuovo capoverso 4* prevede ora pertanto esplicitamente questa possibilità. Per «corsa» si intende chiaramente anche la continuazione della corsa. La disposizione comprende quindi sia i veicoli controllati prima dell'inizio del viaggio sia quelli controllati durante il viaggio.

L'attuale capoverso 4 diviene dunque il *capoverso 5*. Visto che anche il deposito di una somma corrispondente alla multa può essere pronunciato indipendentemente dall'avvio e dall'esito di un procedimento penale, il *capoverso 5* si riferisce anche al capoverso 4.

2.3 Legge sul Tribunale federale

Art. 132 cpv. 2

Questa disposizione era stata introdotta affinché anche per il procedimento relativo alla galleria di base del Monte Ceneri si potesse beneficiare dell'iter ricorsuale abbreviato a un grado (DATEC → Tribunale federale, anziché DATEC → CRINAM/Tribunale amministrativo federale → Tribunale federale). Il procedimento relativo alla galleria di base del Monte Ceneri ha tuttavia avuto termine con decisione del 28 ottobre 2005, mentre la legge sul Tribunale federale, e con essa l'articolo 132 capoverso 2, è entrata in vigore soltanto il 1° gennaio 2007. Ne risulta che da allora ai procedimenti relativi alla NFTA (progetti di dettaglio, modifiche di progetti) si applicano due iter ricorsuali diversi senza che ciò corrisponda allo scopo perseguito con l'emanazione della disposizione: per la galleria di base del San Gottardo vige un iter a due gradi (DATEC → Tribunale amministrativo federale → Tribunale federale), mentre per la galleria di base del Monte Ceneri è mantenuto un iter a un grado (DATEC → Tribunale federale). Questa situazione giuridica viene ora corretta.

2.4 Legge federale sulle ferrovie

Art. 14a Obbligo di notifica e di collaborazione

Anche in questo caso si tratta di una semplificazione del diritto nell'ambito dei trasporti pubblici: come per la legge sugli impianti a fune (si veda il relativo commento), anche nella legge federale sulle ferrovie la violazione di determinati obblighi (di notifica, di collaborazione e di diligenza) deve poter essere sanzionata, seppure sotto forma di reati perseguibili a querela di parte (si veda il commento all'art. 86 cpv. 2). Mentre nell'articolo 17 capoverso 4 l'obbligo di diligenza è già sufficientemente disciplinato, l'articolo 14a richiede un adeguamento e una precisazione. Nel *capoverso 1* è ora disciplinato l'obbligo di notifica, mentre il *capoverso 2* definisce gli obblighi di collaborazione delle imprese.

Art. 18 cpv. 2

Secondo la disposizione vigente, il DATEC è l'autorità competente per l'approvazione dei piani per i grandi progetti menzionati nell'allegato. Si tratta di progetti delle FFS, di altre imprese di trasporto concessionarie e dei progetti messi in consultazione per la NFTA. L'elenco dei progetti è superato da tempo: diversi sono stati realizzati parecchio tempo fa, altri verosimilmente non saranno realizzati prossimamente. L'allegato deve dunque essere abrogato, senza sostituzione, contestualmente alla modifica dell'articolo 18 capoverso 2 lettera b.

La presente modifica è resa necessaria dalla nuova regolamentazione dell'amministrazione della giustizia amministrativa federale: per tutti i mezzi di ricorso contro decisioni dell'UFT è ora competente, in primo grado, il Tribunale amministrativo federale. L'iter ricorsuale diretto (DATEC → Tribunale federale) è quindi stato soppresso con effetto dal 1° gennaio 2007. Anche tutte le decisioni del DATEC possono essere impugnate davanti al Tribunale amministrativo federale. Pertanto non ha più senso lasciare al DATEC la funzione di autorità di primo grado competente per l'approvazione dei piani relativi agli impianti ferroviari. Segnatamente a proposito dei progetti relativi alla NFTA, nella prassi l'UFT svolge le procedure autonomamente. Togliendo al DATEC la funzione di autorità competente per l'approvazione dei piani, si istituisce l'iter ricorsuale vigente negli altri settori infrastrutturali: Ufficio federale → Tribunale amministrativo federale → Tribunale federale. La sola eccezione è costituita dalle strade nazionali, dove l'Ufficio federale delle strade (USTRA) svolge il ruolo di committente mentre l'autorità competente per l'approvazione dei piani è il DATEC. Anche in questo caso, contro le sue decisioni è ammesso il ricorso al Tribunale amministrativo federale come autorità di primo grado.

Art. 23 Prescrizioni sull'uso

La regolamentazione delle prescrizioni sull'uso nella legge federale sulle ferrovie corrisponde a quella contenuta nell'articolo 18a LTV. Essa rimane comunque necessaria perché in ogni stazione devono vigere prescrizioni sull'uso uniformi, anche se la stazione è utilizzata da una moltitudine di imprese ferroviarie. Di conseguenza le prescrizioni sull'uso della stazione devono essere emanate dal rispettivo gestore dell'infrastruttura.

Le prescrizioni sull'uso non sono necessarie soltanto per l'area della stazione, ma anche per altri impianti aperti all'utilizzazione da parte dei viaggiatori. Si tratta ad esempio di fermate semplici o di superfici proprie della ferrovia sulle quali vengono parcheggiate biciclette (Bike+Rail) o automobili (Park+Rail).

Considerato che per le cose pubbliche nell'impiego comune non possono far valere una tutela del possesso in virtù del diritto privato, per tali cose le imprese di trasporto non possono neanche ottenere divieti giudiziari³³. Di conseguenza, per tutte queste superfici devono avere la possibilità di disciplinare l'utilizzazione in virtù del diritto pubblico mediante prescrizioni sull'uso. Di tali superfici fanno parte ad esempio anche gli impianti Park+Rail, a condizione che vengano gestiti dalle imprese ferroviarie e pertanto non godano di una tutela del possesso in virtù del diritto privato.

Art. 39 cpv. 4

Si tratta di stabilire chiaramente che le controversie contrattuali tra locatori e conduttori di locali o superfici di servizi accessori devono essere giudicate in sede civile.

³³ Sentenza del Tribunale federale 6B_116/2011 del 18 luglio 2011

Il vigente articolo 86 dichiara come contravvenzione qualsiasi infrazione a una prescrizione sull'uso dell'area della stazione. Questa normativa non soddisfa più le odierne esigenze legate ai principi dello Stato di diritto in quanto lascia alle imprese ferroviarie la libertà di definire le fattispecie penali e di per sé non consente di riconoscere i comportamenti vietati. Pertanto l'articolo 86 deve essere riformulato nelle parti che rendono indistintamente punibile qualsiasi violazione delle prescrizioni sull'uso. Le infrazioni che in futuro saranno punite come delitti devono essere dichiarate espressamente tali dal legislatore o dall'Esecutivo. Disposizioni corrispondenti si trovano nell'articolo 57 capoverso 4 lettere d, g e h del disegno LTV.

Capoverso 1: entrare senza permesso nelle aree connesse con l'esercizio ferroviario diventa un reato perseguibile d'ufficio. È punibile unicamente la commissione intenzionale.

Capoverso 2: come nel settore degli impianti a fune, violare l'obbligo di diligenza, di notifica o di collaborazione sarà punibile a querela di parte in quanto contravvenzione.

Capoverso 3: il Consiglio federale ha ora la possibilità di rendere punibili le violazioni delle disposizioni d'applicazione o delle prescrizioni sull'uso in quanto contravvenzioni. Questa disposizione si sostituisce all'articolo 86a lettera e, che qualificava simili infrazioni alla stregua di un delitto.

Art. 86a cpv. 1, frase introduttiva, lett. b, d, e, g nonché 2

Con la legge federale del 16 marzo 2012³⁴ sulla seconda fase della Riforma delle ferrovie 2, entrata in vigore il 1° luglio 2013, la norma penale relativa ai delitti nella legge federale sulle ferrovie conosce una differenziazione tra commissione intenzionale e commissione per negligenza (cpv. 1 e 2). Con la presente modifica si compie un ulteriore passo verso l'armonizzazione delle disposizioni penali. Una uniformazione integrale delle diverse disposizioni penali rimane comunque – anche per motivi materiali – un'operazione impossibile.

Infatti, mettere in servizio un impianto ferroviario senza disporre dell'autorizzazione d'esercizio o disattendendola continua ad essere considerato un delitto (cpv. 1 lett. a), mentre trasportare viaggiatori senza la relativa concessione o autorizzazione oppure contravvenendovi – a prima vista un'infrazione paragonabile – è considerata unicamente una contravvenzione (art. 57 cpv. 1 e 2 LTV). La distinzione si giustifica per il fatto che la messa in pericolo dell'ordine pubblico e della sicurezza è maggiore e più immediata che nel trasporto viaggiatori quando una ferrovia è messa in servizio senza la relativa concessione o autorizzazione oppure contravvenendovi.

La comminatoria di cui al *capoverso 1 lettera b* deve estendersi non solo all'esercizio di impianti ferroviari, ma anche all'esercizio di veicoli ferroviari. Essa si applica soltanto se nel caso concreto sarebbe stata necessaria un'autorizzazione d'esercizio, ma non se un'autorizzazione d'esercizio estera è riconosciuta o i veicoli sono considerati immatricolati in virtù dell'articolo 83 Oferr³⁵.

³⁴ RU 2012 5319

³⁵ RS 742.144.1

Il *capoverso 1 lettera d* va abrogato in quanto prevede una comminatoria più severa di quella dell'articolo 292 CP, senza che siano ravvisabili motivi oggettivi.

Il *capoverso 1 lettera e* viene abrogato perché l'infrazione alle disposizioni d'applicazione la cui violazione è dichiarata punibile dal Consiglio federale è ora punita come contravvenzione nell'articolo 86 capoverso 3.

La comminatoria del vigente *capoverso 1 lettera g*, finora riferita unicamente all'articolo 14a (contravvenzione all'obbligo di comunicare gli infortuni), è ora disciplinata in maniera più generica nell'articolo 86 capoverso 2, motivo per cui il capoverso 2 lettera g va abrogato.

Art. 87b Svolgimento di un'attività rilevante per la sicurezza
senza abilitazione

L'abrogazione, materialmente motivata (si veda il relativo commento), dell'articolo 86a capoverso 1 lettera e sottrarrebbe la base legale alla disposizione penale dell'articolo 40 dell'ordinanza del 4 novembre 2009³⁶ sulle attività rilevanti per la sicurezza nel settore ferroviario (OASF). Questo disposto ordinativo è pertanto integrato, per quanto necessario e adeguandolo dal punto di vista redazionale, nella legge federale sulle ferrovie. In tal modo si tiene pure conto dell'esigenza di sanzionare i delitti, per quanto possibile, nelle leggi formali. L'articolo 40 OASF andrà adeguato di conseguenza.

Art. 88 Perseguimento d'ufficio

Nel quadro delle modifiche legislative operate sinora è venuto a crearsi un doppione tra l'articolo 88 lettera a Lferr e l'articolo 59 LTV. Il rimando agli articoli 6–8 LTV, contenuto nell'articolo 88 lettera a Lferr, risulta superfluo e può quindi essere stralciato. Ciò consente pure di semplificare l'articolo sul piano redazionale.

Art. 88a cpv. 2

La trasmissione delle sentenze e dei decreti di abbandono cantonali è retta dall'ordinanza del 10 novembre 2004³⁷ concernente la comunicazione di decisioni penali cantonali. La disposizione della Lferr può quindi essere abrogata e l'ordinanza andrà adeguata di conseguenza.

Allegato

L'allegato deve essere abrogato in quanto divenuto privo d'oggetto in seguito alla modifica dell'articolo 18 capoverso 2.

³⁶ RS 742.141.2

³⁷ RS 312.3

2.5 **Legge sul transito alpino**

Art. 12

A proposito dei progetti messi in consultazione concernenti le nuove linee del progetto NFTA, l'articolo 12 *capoverso 1* rimanda al decreto federale del 21 giugno 1991 concernente la procedura d'approvazione dei piani per i grandi progetti ferroviari. Tale decreto non è più applicabile dall'entrata in vigore della legge federale del 18 giugno 1999³⁸ sul coordinamento e la semplificazione delle procedure d'approvazione dei piani e quindi il rimando è obsoleto da parecchio tempo. Inoltre, secondo l'articolo 12 *capoverso 2*, per evitare doppioni è possibile rinunciare alla procedura d'esame preliminare all'interno dell'amministrazione secondo il decreto federale menzionato. Anche questo rimando risulta superato. Infine, l'articolo 12 *capoverso 3* chiede che i progetti messi in consultazione rechino un rapporto particolareggiato concernente l'impatto sull'ambiente. Tale obbligo è tuttavia già sancito dall'articolo 3 dell'ordinanza del 2 febbraio 2000³⁹ sulla procedura d'approvazione dei piani di impianti ferroviari e dall'ordinanza del 19 ottobre 1988⁴⁰ concernente l'esame dell'impatto sull'ambiente (OEIA).

Per questi motivi l'articolo 12 può essere abrogato integralmente, senza sostituirlo, alla luce delle norme contenute nella legge federale sulle ferrovie e nel pertinente diritto regolamentare, nonché nell'OEIA.

2.6 **Legge sugli impianti a fune**

Art. 18a lett. c

Sebbene con la seconda fase della Riforma delle ferrovie 2 l'articolo 18a (Diritto applicabile) sia stato adeguato e migliorato, anche il nuovo rimando, contenuto nella frase introduttiva, all'applicabilità per analogia della legge federale sulle ferrovie con riguardo alla punibilità non è soddisfacente dal punto di vista giuridico. Allo scopo di istituire una base legale chiara in una legge formale, il rimando è sostituito riprendendo gli articoli pertinenti della legge federale sulle ferrovie nella legge sugli impianti a fune (si veda il commento agli articoli 24a–24e e 25b–25d).

L'articolo 18a lettera c può quindi essere abrogato.

Art. 24a–24e

Anziché inserire un semplice rimando agli articoli 81–85 e 87–88a Lferr, queste disposizioni concernenti le attività rilevanti per la sicurezza vengono ora fatte figurare concretamente in una nuova sezione della legge sugli impianti a fune. Per il commento si rinvia al messaggio aggiuntivo concernente la Riforma delle ferrovie 2⁴¹.

³⁸ RU **1999 3071**

³⁹ RS **742.142.1**

⁴⁰ RS **814.011**

⁴¹ FF **2007 2557**

Art. 25 Delitti

L'attuale disposizione penale della LIFT (art. 25) si è rivelata poco differenziata. Inoltre contiene divergenze oggettivamente incomprensibili rispetto alla legge federale sulle ferrovie e alla legge sul trasporto di viaggiatori. Pertanto la disposizione va adeguata e bipartita. Si distingue ora tra delitti (art. 25) e contravvenzioni (art. 25a).

Come per la legge federale sulle ferrovie, anche in questo caso l'uniformazione integrale delle diverse disposizioni penali non è possibile. Le differenze rispetto alla legge sul trasporto di viaggiatori (si veda il commento all'art. 86a Lferr) si ripropongono anche per la legge sugli impianti a fune.

Le vigenti lettere c–e vengono abrogate. Gli atti punibili delle lettere c e d figurano ora in quanto contravvenzioni nell'articolo 25a capoversi 1 e 2. Il fatto che la lettera e venga abrogata senza essere sostituita significa che l'infrazione a una decisione è ora parimenti tramutata in contravvenzione in virtù dell'articolo 292 CP.

Art. 25a Contravvenzioni

Ora le fattispecie contemplate dal vigente articolo 25 capoverso 1 lettere c e d non sono più qualificate come delitti bensì come contravvenzioni (art. 25a cpv. 1 e 2).

Nel diritto vigente le infrazioni all'obbligo di diligenza, di notifica o di collaborazione sono punite a querela di parte come contravvenzioni soltanto nel settore degli impianti a fune ma non in quello delle ferrovie o del trasporto concessionario di viaggiatori. Questa disparità di trattamento di fattispecie d'uguale natura per mezzi di trasporto diversi non è giustificata dal punto di vista materiale.

La comminatoria penale attualmente vigente nel settore degli impianti a fune presenta inoltre lo svantaggio che la notifica di infrazioni all'obbligo di diligenza è messa a rischio, il che comporta a sua volta che l'informazione all'UFT venga meno. In tal modo quest'ultimo non può sfruttare le informazioni per individuare gli aspetti carenti e adottare misure per potenziare la sicurezza. Di conseguenza, le infrazioni all'obbligo di diligenza non dovrebbero condurre costrittivamente a un perseguimento penale quando sono notificate, bensì soltanto se a causa di una grave manchevolezza sussiste un interesse preminente al perseguimento penale. Per questo motivo le fattispecie di cui all'articolo 25a capoverso 1 rappresentano reati perseguibili a querela di parte.

Art. 25b–25d

Queste disposizioni penali corrispondono agli articoli 87, 87a e 88 della legge federale sulle ferrovie. Per il commento si rinvia al messaggio aggiuntivo concernente la Riforma delle ferrovie 2.

Art. 25e Perseguimento penale

Diversamente dalla legge sul trasporto di viaggiatori, il perseguimento penale compete in ogni caso ed esclusivamente ai Cantoni.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

L'estensione dell'obbligo d'autorizzazione al trasporto di merci con veicoli di un peso totale tra 3,5 e 6 tonnellate determina un onere supplementare nel rilascio delle autorizzazioni. Visto che una parte dei veicoli di questa categoria è tuttavia impiegata soltanto nei trasporti effettuati per conto proprio e quindi non necessita di un'autorizzazione, il numero concreto delle domande non è quantificabile.

Sulla base degli adeguamenti proposti nel diritto penale in materia di trasporti non si ravvisano ripercussioni finanziarie per la Confederazione. Gli adeguamenti nell'ambito dell'accesso alle professioni di trasportatore su strada possono essere affrontati con i mezzi finanziari disponibili poiché saranno necessari unicamente interventi di lieve entità a livello dei registri.

Gli adeguamenti non dovrebbero nemmeno implicare ripercussioni sull'effettivo del personale della Confederazione.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

Considerato che talune contravvenzioni che attualmente sono perseguibili soltanto a querela di parte secondo l'articolo 86 Lferr divengono ora reati perseguibili d'ufficio (cfr. art. 86 cpv. 1 Lferr), per le autorità cantonali preposte al perseguimento penale potrebbe risultrarne un onere leggermente maggiore.

3.3 Ripercussioni per l'economia

L'applicazione di regole comuni per l'accesso alle professioni di trasportatore su strada è necessaria per realizzare condizioni di concorrenza leale. Tali regole contribuiscono a migliorare la qualifica professionale, a razionalizzare il mercato, a migliorare la qualità dei servizi nell'interesse delle imprese di trasporto su strada, dei loro clienti e dell'economia nel suo complesso, nonché a potenziare la sicurezza nella circolazione stradale. Estendendo l'obbligo d'autorizzazione alle categorie di veicoli con un peso totale tra 3,5 e 6 tonnellate, la competitività tra gli offerenti è garantita. Una parte dei veicoli di questa classe di peso è tuttavia impiegata unicamente nei trasporti effettuati per conto proprio e pertanto non necessita di alcuna autorizzazione. Tutte le imprese di trasporto su strada che effettuano trasporti a titolo professionale sono concorrenti e devono quindi adempiere le medesime condizioni d'autorizzazione.

4 Programma di legislatura e strategie nazionali del Consiglio federale

4.1 Rapporto con il programma di legislatura

Il progetto non è annunciato né nel messaggio del 25 gennaio 2012⁴² sul programma di legislatura 2011–2015 né nel decreto federale del 15 giugno 2012⁴³ sul programma di legislatura 2011–2015. Esso è sottoposto al Parlamento al fine di ristabilire quanto prima l'equivalenza del diritto svizzero con il diritto dell'Unione europea nell'ambito dell'accesso alle professioni di trasportatore su strada.

4.2 Rapporto con le strategie nazionali del Consiglio federale

Il messaggio è annunciato quale parte del 21° Obiettivo annuale del Consiglio federale per il 2013 («La Svizzera dispone di un sistema d'infrastrutture di trasporto sviluppato e finanziariamente solido») e dell'obiettivo 4 per il DATEC («Garantire l'efficienza e il finanziamento a lungo termine nel settore trasporti»).

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e legalità

Per quanto concerne le normative per le imprese di trasporto su strada contenute nella LPTS, il progetto si fonda sull'articolo 95 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.)⁴⁴, mentre per il rimanente si basa sull'articolo 87 Cost.

Gli articoli 57 capoverso 5 LTV, 86 capoverso 3 Lferr, 25a capoverso 2 LIFT e 11 capoverso 4 LPTS autorizzano il Consiglio federale a emanare disposti ordinativi surrogatori della legge. In tutti questi casi, al nostro Collegio è delegata la competenza di dichiarare punibili come contravvenzioni le infrazioni alle disposizioni d'esecuzione o alle prescrizioni sull'uso. Questa delega è necessaria poiché altrimenti sarebbe impossibile far rispettare tale diritto subordinato con i mezzi del diritto penale.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Concludendo l'Accordo sui trasporti terrestri la Svizzera si era impegnata, nel settore dei trasporti di merci su strada a titolo professionale, ad applicare per le imprese di trasporto svizzere prescrizioni equivalenti a proposito dell'autorizzazione. In linea di principio l'Accordo sui trasporti terrestri non contiene tuttavia alcuna disposizione secondo cui i nuovi atti legislativi o gli sviluppi del diritto unionale figurante nell'allegato dell'Accordo debbano essere ripresi nell'Accordo stesso. Pur tuttavia

⁴² FF 2012 305

⁴³ FF 2012 6413

⁴⁴ RS 101

proprio nel settore dell'accesso al mercato la Svizzera ha tutto l'interesse a mantenere l'equivalenza delle condizioni quadro giuridiche. Se non si tenesse conto dei corrispondenti sviluppi del diritto inerente al pacchetto dei trasporti su strada dell'UE, le divergenze tra le disposizioni vigenti in Svizzera e nell'UE impedirebbero la congrua applicazione dell'Accordo sui trasporti terrestri. Il presente progetto persegue pertanto l'obiettivo di adeguare le disposizioni svizzere a quelle dell'UE. Una volta approvate dalle Camere federali, le modifiche di legge saranno trasmesse alla Commissione europea. I regolamenti del pacchetto dei trasporti su strada dell'UE saranno quindi comparati con la legislazione svizzera («screening») e discussi tra la Svizzera e la Commissione europea. Dopo l'approvazione da parte della Commissione europea, sulla base dell'articolo 52 numero 4 ATT il Comitato misto Svizzera-UE preparerà e adotterà una decisione relativa alla revisione dei corrispondenti allegati dell'Accordo sui trasporti terrestri. Grazie alla contemporanea entrata in vigore delle disposizioni di legge e della decisione del Comitato misto Svizzera-UE è possibile garantire la coerenza delle disposizioni.

5.3 Protezione dei dati

Per il trattamento dei dati relativi ai viaggiatori senza titolo di trasporto valido, già previsto dal diritto vigente (cfr. art. 20 cpv. 5 LTV), con il nuovo articolo 20a LTV viene ora istituita una base legale chiara.

Contemporaneamente si sancisce una base legale per il registro delle imprese di trasporto su strada e per un registro per la valutazione dell'affidabilità dei gestori dei trasporti (rispettivamente art. 9 e 9a LPTS).