

ad 97.420

**Iniziativa parlamentare
Conseguenze giuridiche dell'esercizio del diritto
d'informare la Commissione di esperti Svizzera-Seconda
Guerra Mondiale**

**Modifica del decreto federale del 13 dicembre 1996 concernente
le ricerche storiche e giuridiche sulla sorte degli averi giunti
in Svizzera a causa del regime nazionalsocialista**

**Rapporto complementare al rapporto del 30 maggio 1997
della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale**

del 1° luglio 1997

Onorevoli colleghi,

Conformemente all'articolo 21^{quater} della legge sui rapporti fra i Consigli (LRC), vi sottoponiamo il rapporto allegato, che trasmettiamo parallelamente per parere al Consiglio federale.

La Commissione propone di entrare in materia sull'iniziativa commissionale e di approvare il progetto di decreto allegato.

1° luglio 1997

In nome della Commissione:

Il presidente, Nabholz

Compendio

La Commissione di esperti Svizzera-Seconda Guerra mondiale è stata istituita dal decreto federale urgente del 13 dicembre 1996 concernente le ricerche storiche e giuridiche sulla sorte degli averi giunti in Svizzera a causa del regime nazionalsocialista. La Commissione degli affari giuridici ritiene fondamentale che gli esperti abbiano accesso ai documenti significativi e alle informazioni pertinenti. L'articolo 4 del decreto federale prevede l'obbligo di conservare gli atti, mentre l'articolo 5 prevede l'obbligo di permettere alla Commissione di esperti di esaminarli. Affinché si espliciti senza ambiguità che queste disposizioni implicano anche il diritto di informare la Commissione di esperti, la Commissione degli affari giuridici propone di completare il decreto federale con due disposizioni supplementari.

Mediante il nuovo articolo 5 capoverso 3, essa intende innanzitutto stabilire che i lavoratori, che si rivolgono alla Commissione di esperti per apportare una testimonianza o per fornire informazioni utili alle ricerche, non violano l'obbligo di fedeltà ai sensi dell'articolo 321a capoverso 4 CO (cfr. rapporto della Commissione del 30 maggio 1997).

Tenendo conto, inoltre, del parere del Consiglio federale sul suo rapporto del 30 maggio 1997, la Commissione degli affari giuridici ha deciso di proporre un nuovo articolo 5 capoverso 4, in base al quale è da ritenersi abusiva ai sensi dell'articolo 336 CO la disdetta data dal datore di lavoro per il fatto che il lavoratore ha esercitato il suo diritto d'informare la Commissione di esperti.

La Commissione condivide infatti il parere del Consiglio federale secondo il quale la protezione dei lavoratori contro il licenziamento è nella fattispecie garantita unicamente se iscritta espressamente nel decreto federale.

Rapporto

1 Situazione di partenza

11 Rapporto della Commissione del 30 maggio 1997

Nel maggio del 1996, la Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale (CAG-N) aveva assunto l'iniziativa di preparare un progetto di decreto federale concernente le ricerche storiche e giuridiche sulla sorte degli averi giunti in Svizzera a causa del regime nazionalsocialista¹⁾. Questo progetto (di seguito decreto federale) è stato approvato all'unanimità dall'Assemblea federale il 13 dicembre 1996. Il 19 dicembre 1996, il Consiglio federale ha istituito una Commissione indipendente di esperti denominata «Svizzera-Seconda Guerra mondiale», la cui presidenza è stata affidata al professor Jean-François Bergier (Commissione d'esperti).

La CAG-N ritiene particolarmente importante che le persone vincolate al segreto professionale, gli intermediari finanziari e i loro assistenti possano rivolgersi spontaneamente alla Commissione di esperti, metterle a disposizione gli atti, informarla di quello che avrebbero notato o di incidenti intervenuti in relazione alla tematica delle ricerche della Commissione senza temere eventuali conseguenze giuridiche.

È per questa ragione che, in seguito alla vicenda UBS/Meili, la Commissione ha deciso di riprendere l'iniziativa e di proporre l'aggiunta di un nuovo capoverso 3 all'articolo 5 del decreto federale (Obbligo di garantire la consultazione degli atti). Il nuovo capoverso stabilisce chiaramente che un lavoratore che si rivolge alla Commissione di esperti per apportare una testimonianza o fornirle informazioni atte a fare progredire le ricerche non viola l'obbligo di fedeltà ai sensi dell'articolo 321a capoverso 4 del CO²⁾.

Questa disposizione positiva permette dunque di precisare la situazione giuridica dei lavoratori che desiderano fornire informazioni alla Commissione di esperti, e non lascia unicamente al giudice la responsabilità di valutare la situazione; essa favorisce così anche la certezza del diritto.

Una minoranza della CAG-N aveva respinto in un primo tempo questa proposta che riteneva superflua: l'articolo 5 capoverso 2 precisa in effetti che l'obbligo di consentire alla Commissione d'esperti la consultazione di tutti gli atti utili alle sue ricerche prevale sul segreto professionale legale e contrattuale. Ne consegue dunque che anche l'obbligo di mantenere il segreto è levato. Di conseguenza, il diritto vigente garantisce già da eventuali conseguenze giuridiche le persone che esercitano il diritto d'informare la Commissione di esperti in virtù del decreto federale. La minoranza aveva aggiunto che una simile questione poteva essere disciplinata in un'ordinanza.

Un'altra minoranza riteneva per contro che la proposta fosse insufficiente e domandava che il decreto federale fosse completato da una disposizione sup-

¹⁾ RU 1996 3487

²⁾ RS 220

plementare che riconoscesse al lavoratore, il cui contratto di lavoro fosse stato disdetto, la possibilità di adire il giudice competente entro trenta giorni dalla disdetta.

La Commissione aveva adottato il proprio rapporto il 30 maggio 1997.

12 Parere del Consiglio federale

In giugno 1997, il Consiglio federale ha espresso il proprio parere sul rapporto del 30 maggio 1997 della Commissione degli affari giuridici e sulla relativa proposta di modifica del decreto federale. In esso si allineava al parere della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale, secondo il quale sarebbe superfluo disciplinare esplicitamente gli aspetti penali nel decreto federale.

Secondo il Consiglio federale, tuttavia, la situazione è diversa per quanto riguarda il diritto privato. Una parte della dottrina conferma che i lavoratori che, invocando interessi pubblici preminenti, confidano a un terzo «fatti di natura confidenziale» ai sensi dell'articolo 321a capoverso 4 CO, non violano l'obbligo di mantenere il segreto. La dottrina pretende tuttavia che i lavoratori rendano il datore di lavoro attento alla questione prima di denunciarne, per esempio ad un'autorità, i reati o gli atti illeciti. Tuttavia, il diritto vigente non permette di stabilire con chiarezza e una volta per tutte se i dipendenti che forniscono informazioni alla Commissione di esperti possano far valere l'esistenza di interessi pubblici preminenti. Anche se il senso e lo spirito del decreto federale sembrano propendere a favore di una risposta positiva a questa questione, soltanto l'introduzione di una nuova disposizione esplicita può garantire la certezza del diritto auspicata dalla Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale.

Il Consiglio federale rileva ancora che se si desidera dare alla questione una soluzione di diritto positivo, allora conviene farlo nel decreto federale. Si potrebbe così tenere conto del carattere eccezionale del nuovo disciplinamento limitandone nel contempo la durata di validità. Disciplinare la questione a livello di ordinanza, per contro, derogherebbe al principio del parallelismo della forma. Una tale soluzione deve dunque essere scartata.

Secondo il Consiglio federale il nuovo disciplinamento permetterebbe di garantire al lavoratore che fornisce alla Commissione di esperti informazioni destinate a rimanere confidenziali relative a un suo ex datore di lavoro, di non essere perseguito da quest'ultimo. Qualora, essendo ancora contrattualmente alle dipendenze del datore di lavoro, eserciti il diritto di informare la Commissione di esperti, il lavoratore è garantito contro misure disciplinari, richieste di risarcimento danni o licenziamento con effetto immediato (art. 337 CO).

La proposta della Commissione, per contro, non offre alcuna protezione contro il licenziamento ai lavoratori che intendono esercitare il diritto di informare la Commissione di esperti durante il rapporto di lavoro. Giusta l'articolo 336 capoverso 1 lettera b CO, infatti, è abusiva unicamente la disdetta data da una delle parti in virtù dell'esercizio di un diritto costituzionale ad opera dell'altra parte, «salvo che tale esercizio leda un obbligo derivante dal rapporto di lavoro». La modifica del decreto federale proposto dalla Commissione degli af-

fari giuridici stabilisce inequivocabilmente che il diritto d'informare la Commissione di esperti non costituisce una violazione di un obbligo derivante dal contratto di lavoro. Secondo il Consiglio federale, non è invece definito con certezza se il diritto di informare la Commissione di esperti è considerato come un diritto costituzionale.

Il Consiglio federale propone quindi di prevedere esplicitamente nel decreto federale una protezione contro il licenziamento del lavoratore che abbia esercitato il diritto di informare la Commissione di esperti, limitando tuttavia questa protezione al caso in cui la disdetta è data *per il fatto* che il lavoratore ha esercitato tale diritto. Per l'analogia fra questa fattispecie e quelle di cui all'articolo 336 CO è raccomandabile che anch'essa sia qualificata come abusiva. Ne conseguirebbe che i lavoratori licenziati per avere esercitato il diritto di informare la Commissione di esperti avrebbero diritto a una indennità che, conformemente all'articolo 336a CO, può ammontare al massimo a sei mesi di salario.

13 Proposta della Commissione

Alla luce delle considerazioni del Consiglio federale, la Commissione, nella seduta del 1° luglio 1997, è ritornata sulla sua decisione del 30 maggio 1997 proponendo all'unanimità di aggiungere un quarto capoverso all'articolo 5 del decreto federale, mediante il quale proteggere espressamente dal licenziamento i lavoratori che hanno esercitato il diritto di informare la Commissione di esperti. La nuova disposizione stabilisce che una disdetta data per questo motivo è abusiva ai sensi dell'articolo 336 CO.

Nel contempo sono state ritirate le proposte delle minoranze. Le proposte della Commissione nella loro versione definitiva si trovano in allegato.

2 Conseguenze finanziarie e ripercussioni sull'effettivo del personale

La modifica del decreto federale non comporta spese supplementari per la Confederazione.

3 Costituzionalità

Il decreto federale rientra nell'ambito del diritto civile. Si fonda sulla competenza di legiferare in materia di diritto civile conferito alla Confederazione dall'articolo 64 della Costituzione.

Conformemente all'articolo 6 capoverso 1 della legge sui rapporti fra i Consigli (LRC)¹⁾, gli atti legislativi di durata limitata che contengono norme di diritto devono essere emanate in forma di decreto federale di obbligatorietà generale. Per «norme di diritto» s'intendono «tutte le norme generali e astratte che impongono obblighi o conferiscono diritti alle persone fisiche o giuridiche o che

¹⁾ RS 171.11

disciplinano l'organizzazione, la competenza o i compiti delle autorità o stabiliscono una procedura» (art. 5 cpv. 2 LRC).

Conformemente all'articolo 89 capoverso 2 della Costituzione, i decreti federali di obbligatorietà generale sono sottoposti al referendum facoltativo.

9633

Decreto federale concernente le conseguenze giuridiche dell'esercizio del diritto d'informare la Commissione di esperti Svizzera-Seconda Guerra mondiale

del

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto l'articolo 64 della Costituzione federale;

visto il rapporto del 30 maggio 1997¹⁾ della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale e il rapporto complementare del 1° luglio 1997²⁾ della Commissione degli affari giuridici;

visto il parere del Consiglio federale del 16 giugno 1997³⁾,

decreta:

I

Il decreto federale del 13 dicembre 1996⁴⁾ concernente le ricerche storiche e giuridiche sulla sorte degli averi giunti in Svizzera a causa del regime nazional-socialista è modificato come segue:

Art. 5 cpv. 3 e 4 (nuovi)

³ Il lavoratore che si rivolge alla Commissione di esperti per testimoniare o per informarla di fatti che possano interessare le ricerche di cui essa è incaricata, non viola l'obbligo di fedeltà ai sensi dell'art. 321 capoverso 4 del Codice delle obbligazioni⁵⁾.

⁴ È abusiva ai sensi dell'articolo 336 del Codice delle obbligazioni la disdetta data dal datore di lavoro per il fatto che il lavoratore si è rivolto alla Commissione di esperti conformemente al capoverso 3.

II

¹ Il presente decreto è di obbligatorietà generale.

² È dichiarato urgente in virtù dell'articolo 89^{bis} capoverso 1 della Costituzione ed entra in vigore il giorno successivo alla promulgazione.

³ Sottostà al referendum facoltativo giusta l'articolo 89^{bis} capoverso 2 della Costituzione federale e rimane in vigore fino al 31 dicembre 2001.

¹⁾ FF 1997 IV 414

²⁾ FF 1997 IV 424

³⁾ FF 1997 IV 431

⁴⁾ RS 984

⁵⁾ RS 220

**Iniziativa parlamentare Conseguenze giuridiche dell'esercizio del diritto d'informare la
Commissione di esperti Svizzera-Seconda Guerra Mondiale Modifica del decreto federale
del 13 dicembre 1996 concernente le ricerche storiche e giuridiche sulla so...**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1997
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	39
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	97.420
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.10.1997
Date	
Data	
Seite	424-430
Page	
Pagina	
Ref. No	10 119 080

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.