



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 3.10.2008
COM(2008) 637 definitivo

2008/0193 (COD)

Proposta di

DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

recante modifica della direttiva 92/85/CEE del Consiglio concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento

{SEC(2008)2595}

{SEC(2008)2596}

(presentata dalla Commissione)

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

Motivazione e obiettivi della proposta

La proposta ha lo scopo di migliorare la protezione offerta alle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento. In particolare, la proposta estende la durata minima del congedo di maternità da 14 a 18 settimane, per consentire alla lavoratrice di riprendersi dai postumi del parto e per facilitarle il ritorno sul mercato del lavoro al termine del congedo di maternità. La direttiva inoltre migliora i diritti in materia di occupazione delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento. La proposta intende contribuire a una migliore conciliazione di vita professionale, privata e familiare.

La proposta è un'iniziativa prioritaria¹ del programma di lavoro della Commissione per il 2008² (rif. 2008/EMPL/025).

Contesto generale

Nella tabella di marcia per la parità tra donne e uomini 2006-2010³, adottata dalla Commissione nel marzo 2006, la Commissione si è impegnata a riesaminare la legislazione comunitaria vigente in materia di eguaglianza dei sessi non compresa nella rifusione del 2005 per aggiornarla, modernizzarla e se necessario riformularne i testi. La direttiva 92/85/CEE non è stata inclusa nella rifusione.

Il Consiglio europeo del marzo 2006 ha sottolineato la necessità di un migliore equilibrio tra vita professionale e vita privata per ottenere la crescita economica, la prosperità e la competitività e ha dato il suo appoggio al patto europeo per la parità tra uomini e donne. Nel dicembre 2007⁴ il Consiglio ha invitato la Commissione a valutare il quadro giuridico in cui si colloca la conciliazione tra vita professionale e vita privata e l'eventuale necessità di un suo miglioramento. Il Consiglio europeo del marzo 2008 ha ribadito che sono necessari ulteriori sforzi per dar modo alle donne e agli uomini di conciliare la vita professionale con quella privata e familiare.

Il Parlamento europeo si è a più riprese pronunciato a favore di miglioramenti della legislazione vigente concernente la tutela delle lavoratrici gestanti e la concessione del congedo parentale e di misure per migliorare la conciliazione della vita professionale con quella privata e familiare. Per esempio, nella sua risoluzione del 21 febbraio 2008 sul futuro demografico dell'Europa⁵, il Parlamento ha invitato gli Stati membri ad ispirarsi alle pratiche migliori per quanto riguarda la durata del congedo di maternità e ha rilevato che è possibile modificare le curve della natalità con politiche pubbliche concertate, che creino un ambiente materiale e psicologico favorevole alla famiglia e all'infanzia.

¹ La tabella di marcia è pubblicata in:

http://ec.europa.eu/atwork/programmes/docs/clwp2008_roadmap_priority_initiatives.pdf

² COM (2007) 640.

³ COM (2006) 92 def.

⁴ Conclusioni del Consiglio SOC 385: Ruoli equilibrati di uomini e donne per l'occupazione, la crescita e la coesione sociale

⁵ 2007/2156 (INI), punti 14 e 15, in: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0066+0+DOC+XML+V0//IT>

Nella risoluzione del 27 settembre 2007⁶ il Parlamento ha sollecitato gli Stati membri a mutualizzare i costi delle indennità di maternità e di congedo parentale per far sì che le donne non rappresentino più una fonte di manodopera più costosa rispetto agli uomini e ha accolto con favore la procedura di consultazione con le parti sociali sulla conciliazione. Ha inoltre chiesto agli Stati membri di lottare, insieme alle parti sociali, contro le discriminazioni di cui sono vittime le donne incinte nel mercato del lavoro nonché di adottare tutte le misure necessarie per assicurare un livello elevato di protezione della maternità e ha invitato la Commissione a valutare più rigorosamente il rispetto della legislazione comunitaria in materia e a esaminare la necessità di una sua revisione.

Disposizioni vigenti nel settore della proposta

La direttiva 92/85/CEE (decima direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1 della direttiva 89/391/CEE) prevede un congedo di maternità di almeno 14 settimane ininterrotte. La direttiva contiene inoltre prescrizioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro per proteggere le lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento. Una donna non può essere licenziata durante il congedo di maternità. I diritti connessi con il contratto di lavoro sono garantiti.

Secondo l'articolo 2, paragrafo 7, della direttiva 76/207/CEE⁷, alla fine del periodo di congedo per maternità la donna ha diritto di riprendere il proprio lavoro o un posto equivalente. Secondo la stessa disposizione, un trattamento meno favorevole riservato a una donna per ragioni collegate alla gravidanza o al congedo per maternità costituisce una discriminazione.

Coerenza con altri obiettivi e politiche dell'Unione

Lo scopo di questa proposta è coerente con le politiche dell'UE e in particolare con la strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione. Secondo il trattato, l'azione della Comunità mira ad eliminare le disegualianze e a promuovere la parità tra uomini e donne. La parità dei sessi è centrale nella strategia di Lisbona: il divario tra i tassi d'occupazione degli uomini e delle donne con figli è ampio e colmarlo è essenziale se si vuol raggiungere l'obiettivo dell'UE per i tassi d'occupazione femminile. Ridurre questo divario è fondamentale anche nella prospettiva di una maggiore eguaglianza tra i sessi.

2. CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONE DELL'IMPATTO

Consultazione

Tutte le consultazioni cui si fa riferimento qui di seguito sono state condotte sulla base di una serie di opzioni per il miglioramento degli strumenti legislativi che favoriscono la conciliazione della vita professionale e della vita familiare. Per le ragioni precisate più avanti, l'attuale proposta della Commissione si limita alla modifica della direttiva 92/85/CEE.

⁶ 2007/2065 (INI) in: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0423+0+DOC+XML+V0//IT>, punti 13, 28 e 29.

⁷ Direttiva 76/207/CEE del Consiglio, del 9 febbraio 1976, relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro (GU L 39 del 14.2.1976, pag. 40). Direttiva modificata dalla direttiva 2002/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, GU L 269 del 5.10.2002, pag. 15.

Nel 2006 e nel 2007 la Commissione ha consultato le parti sociali europee, con una consultazione in due fasi, circa la possibilità di conciliare meglio la vita professionale con quella privata e familiare, in relazione alle direttive 92/85/CEE e 96/34/CE⁸. La Commissione ha esaminato in quali modi potrebbe essere migliorata la legislazione esistente in materia di protezione della maternità e congedo parentale e ha prospettato nuove forme di congedo familiare (congedo di paternità, congedo in caso di adozione, congedo per cure prestate ai familiari). Altre misure prese in considerazione dalla Commissione riguardano l'assistenza all'infanzia e la cura di altre persone non autonome, nuove forme di lavoro (compreso il telelavoro) e incentivi diretti a indurre gli uomini ad avvalersi delle possibilità esistenti in questo campo.

Le risposte sono state varie⁹: alcune parti sociali si sono dimostrate favorevoli all'iniziativa della Commissione, altre contrarie a qualsiasi modifica delle attuali disposizioni. Nel luglio 2008 le parti sociali europee hanno comunque informato la Commissione della loro intenzione di dare inizio al processo negoziale previsto dall'articolo 139 del trattato per quanto riguarda certe disposizioni relative al congedo familiare. Al termine del negoziato tra le parti sociali (della durata massima di nove mesi), la Commissione prenderà i provvedimenti necessari per dare effetto giuridico al nuovo accordo per mezzo di una direttiva o, se il negoziato non avrà avuto esito, valuterà se presentare una sua proposta legislativa.

Poiché le parti sociali hanno confermato che nel corso del negoziato non intendono affrontare la questione del congedo di maternità, la Commissione ritiene opportuno presentare ora questa proposta, affinché le parti sociali sappiano, quando prenderanno in esame il congedo parentale, quali sono i diritti della madre per quanto riguarda la durata minima e le condizioni del congedo.

Nel dicembre 2007 la Commissione ha consultato gli Stati membri sulla stessa serie di opzioni sottoposta alla consultazione delle parti sociali. Quanto al congedo di maternità, alcuni Stati membri si sono dichiarati a favore di aumenti (modesti) della durata, altri a favore di un aumento delle indennità versate e altri ancora contrari a qualsiasi cambiamento a livello dell'UE. Alcuni Stati membri non hanno risposto al questionario.

La Commissione ha anche consultato organizzazioni non governative europee¹⁰ operanti in questo campo, che in generale sostengono le iniziative destinate a migliorare le possibilità di conciliare la vita professionale e la vita familiare.

È stato consultato anche il comitato consultivo per le pari opportunità per donne e uomini¹¹. La maggior parte dei suoi membri ritiene che sia necessaria una nuova normativa europea per estendere la durata del congedo di maternità a 24 settimane e aumentare l'indennità versata durante il congedo, portandola a un livello corrispondente alla retribuzione completa¹².

Infine, sul progetto di proposta è stato consultato il comitato consultivo per la sicurezza e la salute sul lavoro.

⁸ Direttiva del Consiglio 96/34/CE, del 3 giugno 1996, concernente l'accordo quadro sul congedo parentale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES (GU L 145 del 19.6.1996, pag. 4).

⁹ Si veda: http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/legislation/new_legislation_en.html.

¹⁰ Si veda: http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/legislation/new_legislation_en.html.

¹¹ Composto da rappresentanti degli Stati membri, degli organismi per la parità, delle parti sociali e delle ONG.

¹² Il parere del 3 luglio 2008 è pubblicato in: http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/2008/opinion_newforms_en.pdf.

Nella formulazione di questa proposta è stato tenuto conto delle risposte fornite nella consultazione. L'aumento di quattro settimane della durata del congedo di maternità è modesto, ma commisurato alla situazione attuale di molti Stati membri. Il versamento di una somma pari alla retribuzione completa permette alle donne che partoriscono di non essere penalizzate finanziariamente.

Ricorso al parere di esperti

Per preparare questa iniziativa, la Commissione ha commissionato uno studio sui costi e sui benefici delle misure in questione¹³. Lo studio è giunto alla conclusione che una modifica delle norme in materia di congedo di maternità nel senso qui proposto è un'opzione promettente perché le disposizioni in vigore negli Stati membri non differiscono molto.

La rete di esperti legali indipendenti sull'eguaglianza dei sessi ha pubblicato un rapporto su gravidanza, maternità, diritti parentali e di paternità¹⁴ negli Stati membri e una rassegna delle disposizioni nazionali che regolamentano le forme di lavoro flessibili¹⁵.

Valutazione dell'impatto

La Commissione ha predisposto la valutazione dell'impatto¹⁶ sulla base delle opzioni legislative definite nel documento per la seconda fase della consultazione del 2007 inviato alle parti sociali. La Commissione limita attualmente la sua proposta al congedo di maternità, ma la valutazione delle altre opzioni può fornire elementi utili alle parti sociali nei loro negoziati, nel rispetto della loro autonomia.

Il rapporto di valutazione dell'impatto¹⁷ ha cercato di stabilire quali potrebbero essere i modi migliori per raggiungere gli obiettivi fissati e creare condizioni più favorevoli alla conciliazione di vita professionale e vita familiare. Ha preso in esame svariate misure, tra cui modifiche delle direttive in vigore che contengono disposizioni relative al congedo familiare, ossia le direttive 92/85/CEE e 96/34/CE, e l'introduzione di nuove forme di congedo: congedo per adozione, congedo di paternità e congedo filiale. Sono state considerate diverse possibilità prima di restringere le opzioni alle seguenti: nessuna azione a livello dell'UE, diffusione di buone pratiche, modifica delle norme sul congedo di maternità (direttiva 92/85/CEE), modifica delle norme sul congedo parentale (direttiva 96/34/CE), disposizioni più specifiche per il congedo in caso di adozione e introduzione di nuove forme di congedo (paternità e congedo filiale).

La conclusione è che non agire non migliorerebbe l'efficacia delle disposizioni attualmente destinate a favorire la conciliazione della vita professionale e della vita familiare. Le misure non legislative (per esempio, lo scambio di buone pratiche e le iniziative delle parti sociali) continueranno comunque, come altre misure dirette ad aumentare il tasso d'occupazione delle donne.

Migliorando il diritto al congedo per motivi familiari e adottando altre misure, in particolare quelle relative ad una migliore fornitura di assistenza per i bambini, si aiuteranno le donne e gli uomini a conciliare meglio la vita professionale e privata. Il punto iniziale è costituito da

¹³ Si veda: http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/legislation/index_en.html.

¹⁴ Si veda: http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/legislation/bulletin_en.html

¹⁵ http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/reconciliation_final_28_august_en.pdf

¹⁶ SEC (2008) 2526

¹⁷ Si veda: http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/legislation/new_legislation_en.html.

disposizioni adeguate sul congedo di maternità per la madre, completate dal congedo parentale del quale può usufruire ogni genitore. La valutazione dell'impatto conclude quindi che, nella situazione attuale, la proposta di modifica delle disposizioni relative al congedo di maternità (direttiva 92/85/CEE) resta una misura estremamente utile per migliorare la conciliazione e può essere tenuta in considerazione dalle parti sociali nelle trattative su altre forme di congedo per motivi familiari.

Alla luce dei risultati del processo di consultazione e dello studio effettuato per conto della Commissione, l'opzione di estendere la durata del congedo di maternità e di aumentare l'importo delle indennità corrisposte è stata considerata utile in modo proporzionato a migliorare la salute e la sicurezza delle donne e a consentire loro di conciliare meglio i loro obblighi professionali e familiari, e quindi a promuovere la parità di opportunità tra donne e uomini nel mercato del lavoro.

Attualmente, la durata del congedo di maternità varia da 14 settimane in alcuni (pochi) Stati membri a 28 settimane in altri, e in certe circostanze fino a 52 settimane, non tutte retribuite.

Un congedo più lungo avrà un impatto positivo sulla salute delle madri, le aiuterà a riprendersi dal parto e a costruire una relazione solida con il bambino. Inoltre, per le donne è più facile ritornare al lavoro se il bambino ha raggiunto una certa età e quindi si potrebbero ridurre i ricorsi al congedo parentale. Il prolungamento del congedo e il rafforzamento dei diritti delle donne che tornano a lavorare dopo il congedo di maternità contribuiranno anche ad assicurare la parità tra le donne e gli uomini per quanto riguarda le opportunità del mercato del lavoro e il trattamento sul lavoro. L'aumento dell'indennità percepita durante il congedo di maternità permetterà alle donne di non essere penalizzate finanziariamente.

Il datore di lavoro avrà maggiore certezza quanto alla durata dell'assenza della madre, perché si può attendere dalle donne un ricorso meno frequente al congedo parentale. Questa prospettiva è importante soprattutto per le organizzazioni di piccole dimensioni, per le quali l'impatto del congedo per motivi familiari è proporzionalmente maggiore rispetto alle organizzazioni più ampie.

I costi di tale opzione derivano da congedi più lunghi e compensazione più elevata negli Stati membri in cui i cambiamenti sono necessari nonché dalle spese sostenute per sostituire il lavoratore assente. Per evitare che tali costi ricadano indebitamente sulle aziende, in particolare sulle piccole aziende, la proposta della Commissione consente agli Stati membri di limitare l'indennità di maternità. Gli Stati membri possono anche, come nella situazione attuale, stabilire l'entità della quota dell'indennità finanziata dallo Stato.

3. ASPETTI GIURIDICI

Base giuridica

La proposta è basata sugli articoli 137, paragrafo 2, e 141, paragrafo 3, del trattato CE. Anche se la direttiva 92/85/CEE è basata sull'articolo 118 A del trattato CE (ora articolo 137) ed è una direttiva particolare adottata nel quadro della direttiva sulla sicurezza e la salute dei lavoratori (direttiva 89/391/CEE), alla base giuridica di questa proposta è aggiunto l'articolo 141 CE. Il congedo di maternità è essenziale per la protezione della salute e della sicurezza delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento. La protezione dal licenziamento o dalla discriminazione a causa della gravidanza o della maternità è finalizzata, così come la retribuzione del congedo di maternità, alla protezione della salute e della

sicurezza delle donne. Le norme relative al congedo di maternità, alla sua durata, alla retribuzione e ai diritti e agli obblighi delle donne che fruiscono del congedo di maternità o che tornano al lavoro dopo averne fruito sono anche intrinsecamente connesse all'applicazione del principio della parità di opportunità e di trattamento tra donne e uomini sancito dall'articolo 141, paragrafo 3. Pertanto, entrambi gli articoli concorrono a costituire la base giuridica della proposta.

Sussidiarietà e proporzionalità

La proposta ha lo scopo di modificare una direttiva esistente e tale modifica può avvenire solo mediante un'altra direttiva.

Gli obiettivi generali di questa proposta possono essere conseguiti soltanto per mezzo di una misura a livello comunitario, perché per garantire uguali condizioni di tutela delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento negli Stati membri si devono stabilire norme minime comuni. Oltre a tutelare la salute e la sicurezza sul lavoro di queste donne, la direttiva proposta influirà positivamente sulla loro capacità di conciliare obblighi familiari e professionali. L'importanza di adottare politiche e misure che favoriscano questa conciliazione è stata riconosciuta e sottolineata dalle altre istituzioni europee e dalle principali parti interessate.

La proposta non va oltre quanto è necessario per raggiungere gli obiettivi. Definisce norme minime e lascia agli Stati membri che lo desiderano la facoltà di andare oltre. La proposta non va al di là di quanto è strettamente necessario a livello dell'UE per raggiungere gli obiettivi fissati.

Scelta dello strumento

Poiché si tratta di modificare una direttiva esistente, il solo strumento cui è possibile ricorrere è un'altra direttiva.

L'articolo 137, paragrafo 2, del trattato CE dispone comunque che il legislatore comunitario può adottare, mediante direttive, prescrizioni minime applicabili progressivamente.

Tavola di concordanza

Gli Stati membri hanno l'obbligo di comunicare alla Commissione il testo delle disposizioni di diritto interno che attuano la direttiva e di trasmettere una tavola di concordanza tra tali disposizioni e la direttiva.

Spazio economico europeo

Il testo presenta interesse per lo Spazio economico europeo e la direttiva sarà applicabile agli Stati terzi che ne fanno parte a seguito di una decisione del comitato misto SEE.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Nessuna.

5. SPIEGAZIONE DETTAGLIATA DELLE SINGOLE DISPOSIZIONI

Articolo 1

La direttiva proposta modifica la vigente direttiva 92/85/CEE, del 19 ottobre 1992, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento (decima direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1 della direttiva 89/391/CEE), in particolare gli articoli 8 (congedo di maternità), 10 (divieto di licenziamento) e 11 (diritti connessi con il contratto di lavoro).

L'articolo 8 (congedo di maternità) è modificato in modo da aumentare la durata del congedo di maternità a diciotto settimane, sei delle quali obbligatoriamente successive al parto. Questa durata corrisponde a quella indicata nella raccomandazione sulla protezione della maternità dell'OIL, adottata nel 2000, ed è destinata a migliorare in generale la salute e la sicurezza delle madri. Questo aumento è destinato a permettere alle donne di rimettersi dalla gravidanza e dal parto, di avere più tempo da dedicare ai figli, di allattare per un periodo più lungo. La direttiva in vigore prevede una durata di quattordici settimane, due delle quali obbligatoriamente ripartite prima e/o dopo il parto.

Le leggi nazionali che contemplano il diritto della madre ad almeno 18 settimane di congedo, concesse prima e/o dopo il parto e retribuite almeno al livello stabilito dalla presente direttiva devono ritenersi congedo di maternità ai fini della presente direttiva.

Le donne che rientrano nel campo d'applicazione della direttiva potranno scegliere liberamente quando fruire della parte non obbligatoria del congedo (prima o dopo il parto) e non saranno quindi più obbligate a fruire di una parte determinata del congedo prima del parto, come è attualmente il caso in alcuni Stati membri. Spetta agli Stati membri fissare i termini di notifica.

Nel caso in cui il parto intervenga dopo la data prevista, la parte prenatale del congedo è estesa fino alla data effettiva del parto, senza riduzione della parte postnatale, affinché le puerpere dispongano di tempo sufficiente per rimettersi dal parto e per allattare.

Gli Stati membri devono stabilire la durata del congedo supplementare da concedere in caso di parto prematuro, ricovero del neonato, neonato affetto da disabilità e parto plurimo. Il congedo supplementare dovrebbe permettere alle donne di riprendersi dallo stress particolare che il parto prematuro, il ricovero del neonato, la nascita di un bambino affetto da disabilità e il parto multiplo abitualmente comportano.

Gli eventuali periodi di congedo di malattia, fino a quattro settimane prima del parto, in caso di malattia o di complicazioni derivanti dalla gravidanza o dal parto, non riducono la durata del congedo di maternità, sempre nell'interesse della salute delle donne.

I punti 1) e 2) dell'articolo 10 (divieto di licenziamento) sono modificati: per tenere conto della giurisprudenza della Corte di giustizia europea, si propone di vietare ogni misura intesa a preparare un eventuale licenziamento non connesso a circostanze eccezionali durante il congedo di maternità. L'attuale direttiva prevede che il datore di lavoro deve fornire per iscritto giustificati motivi per il licenziamento soltanto nei casi in cui una donna è licenziata durante il congedo di maternità. La modifica proposta estende questo obbligo del datore di lavoro ai casi in cui una donna è licenziata nel corso dei sei mesi seguenti il termine del congedo di maternità, se l'interessata chiede che le sia fornita una giustificazione scritta.

L'obiettivo di tale disposizione non è quello di modificare norme sul licenziamento individuale o collettivo, ma solo di garantire, sia nell'interesse dell'azienda che del lavoratore in questione, che durante un determinato periodo successivo al rientro dal congedo di maternità, l'eventuale licenziamento sia debitamente motivato per iscritto, qualora il lavoratore lo richieda.

Il nuovo punto 2, lettera c) dell'articolo 11 (diritti connessi con il contratto di lavoro) specifica che in seguito al congedo di maternità la donna ha diritto di riprendere il proprio lavoro o un posto equivalente secondo termini e condizioni che non le siano meno favorevoli e di beneficiare di eventuali miglioramenti delle condizioni di lavoro che le sarebbero spettati durante la sua assenza. Questa disposizione è ripresa dalla direttiva 2002/73/CE, rifiuta nella direttiva 2006/54/CE, perché è di particolare rilevanza nel contesto di una proposta di modifica della direttiva 92/85/CEE.

Il punto 3 modifica la norma in vigore relativa all'indennità corrisposta durante il congedo di maternità: introduce il principio del pagamento della retribuzione mensile completa percepita prima del congedo di maternità. Questo pagamento non è tuttavia obbligatorio, perché può essere soggetto ad un massimale che è fissato dallo Stato membro, ma l'importo corrisposto non può essere inferiore all'importo dell'indennità di malattia. Gli Stati membri possono stabilire se il livello dell'indennità corrisposta durante il congedo di maternità corrisponde a quello dell'ultima retribuzione mensile percepita prima del congedo di maternità o a una media da calcolare su un determinato periodo.

Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia europea¹⁸, nonostante l'eccezione prevista dall'articolo 137, paragrafo 5 del trattato CE, è ammissibile che la legislazione comunitaria basata su tale articolo regolamenti questioni attinenti alla retribuzione, 'pena svuotare taluni settori contemplati dall'articolo 137, paragrafo 1, CE di gran parte dei loro contenuti'.

Secondo il nuovo punto 5) dell'articolo 11, una lavoratrice durante il congedo di maternità o al rientro dal congedo di maternità ha il diritto di chiedere al datore di lavoro di adattare le modalità e l'orario di lavoro alla sua nuova situazione familiare e il datore di lavoro deve prendere in esame tale richiesta. Tuttavia, il datore di lavoro non ha alcun obbligo di accettare la richiesta o di darle seguito. Le modalità dettagliate dell'esercizio di questo diritto devono essere stabilite dagli Stati membri. Questa nuova disposizione è necessaria per rafforzare la tutela della salute delle lavoratrici e potrebbe permettere, con il consenso di datori di lavoro, una maggiore flessibilità dell'orario e delle modalità di lavoro. Una disposizione simile è introdotta nell'articolo 2 ter della proposta di modifica della direttiva 2003/88/CE concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro. Qualora questo articolo fosse adottato, la modifica qui proposta potrebbe fare riferimento all'articolo 2 ter della proposta di modifica della direttiva 2003/88/CE e non sarebbe necessaria un'ulteriore modifica della direttiva 92/85/CEE.

La disposizione sull'onere della prova è comune alla maggior parte delle direttive concernenti la parità di trattamento tra donne e uomini. Nei procedimenti giudiziari la regola generale è che la persona che presenta la denuncia deve anche addurre le prove. Tuttavia, nei casi di discriminazione è spesso molto difficile ottenere le prove necessarie per provare l'accusa, dato che sono spesso nelle mani della parte avversa. Questo problema è stato riconosciuto dalla

¹⁸ Causa C/307/05, *Del Cerro Alonso*.

Corte di giustizia europea¹⁹ e dal legislatore comunitario nelle direttive 97/80/CE²⁰, 2000/43²¹, 2000/78²², 2004/113²³ e 2004/56²⁴.

La disposizione sulla protezione delle vittime si ritrova abitualmente anche nelle direttive concernenti la parità di trattamento. Un'efficace tutela giuridica deve includere la protezione contro le ritorsioni. Le vittime possono essere dissuase dall'esercitare i propri diritti a causa del rischio di ritorsioni ed è quindi necessario proteggere le persone da eventuali trattamenti sfavorevoli conseguenti all'esercizio dei diritti conferiti dalla direttiva.

Conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia²⁵, il testo prevede che non vi sia un limite massimo dell'indennizzo dovuto in caso di violazione del principio della parità di trattamento. Questa disposizione non richiede l'introduzione di sanzioni penali.

La proposta prevede che la competenza degli organismi per la parità istituiti dalla direttiva 2002/73/CE, rifiuta dalla direttiva 2006/54/CE, si estenda alle questioni oggetto della direttiva, quando tali questioni riguardano principalmente la parità di trattamento e non la salute e la sicurezza del lavoratore.

Articolo 2

Si tratta di una disposizione standard, che permette agli Stati membri di offrire un livello di protezione più elevato di quello garantito dalla direttiva e conferma che la sua applicazione non deve comportare un abbassamento del livello di protezione già assicurato dagli Stati membri.

Articolo 3

Gli Stati membri hanno due anni di tempo per trasporre la direttiva nel diritto nazionale e comunicare alla Commissione le corrispondenti disposizioni. La Commissione deve presentare al Parlamento e al Consiglio una relazione sull'applicazione della direttiva, basata sulle informazioni fornite dagli Stati membri.

Articolo 4

Disposizione standard che fa obbligo agli Stati membri di comunicare periodicamente alla Commissione informazioni concernenti l'applicazione della direttiva modificata e alla Commissione di riferire al legislatore comunitario su questo punto e, se necessario, di presentare proposte di modifica e aggiornamento della direttiva.

Articolo 5

Disposizione standard che stabilisce che la direttiva entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale.

¹⁹ Causa 109/88 *Danfoss* [1989] ECR - 3199.

²⁰ GU L 14 del 20.1.1998.

²¹ GU L 180 del 19.7.2000.

²² GU L 303 del 12.12.2000.

²³ GU L 373 del 21.12.2004.

²⁴ GU L 204 del 26.07.2006.

²⁵ Causa C-180/95, *Draehmpaehl*, Racc. 1997 pag. I-2195, Causa C-271/91, *Marshall* Racc. [1993] pag. I-4367.

Articolo 6

Disposizione comune a tutte le direttive basate sull'articolo 13, che specifica che la direttiva è indirizzata agli Stati membri.

Proposta di

DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

recante modifica della direttiva 92/85/CEE del Consiglio concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare gli articoli 137, paragrafo 2, e 141, paragrafo 3,

vista la proposta della Commissione²⁶,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo²⁷,

visto il parere del Comitato delle regioni²⁸,

deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 del trattato,

considerando quanto segue:

- (1) L'articolo 137 del trattato dispone che, per conseguire gli obiettivi previsti dall'articolo 136 del trattato, la Comunità sostenga e completi l'azione degli Stati membri diretta a migliorare l'ambiente di lavoro per proteggere la sicurezza e salute dei lavoratori e a garantire la parità tra uomini e donne per quanto riguarda le opportunità sul mercato del lavoro e il trattamento sul lavoro.
- (2) L'articolo 141 del trattato stabilisce che il Consiglio, deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 e previa consultazione del Comitato economico e sociale, adotta misure che assicurino l'applicazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione e impiego.
- (3) Poiché la presente direttiva riguarda non soltanto la salute e la sicurezza delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento, ma anche, intrinsecamente, le questioni della parità di trattamento, come il diritto di essere reintegrato nello stesso posto di lavoro o in un posto di lavoro equivalente, le norme sul licenziamento e sui diritti dei lavoratori o su un migliore sostegno finanziario durante il congedo, gli articoli 137 e 141 ne costituiscono congiuntamente la base giuridica.

²⁶ GU C [...] del [...], pag. [...].

²⁷ GU C [...] del [...], pag. [...].

²⁸ GU C [...] del [...], pag. [...].

- (4) L'uguaglianza tra uomini e donne è un principio fondamentale dell'Unione europea. La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, agli articoli 21 e 23, vieta ogni discriminazione fondata sul sesso e prescrive che sia garantita la parità tra gli uomini e le donne in tutti i campi.
- (5) Secondo l'articolo 2 del trattato che istituisce la Comunità europea, promuovere la parità tra uomini e donne è uno dei compiti fondamentale della Comunità. Analogamente, l'articolo 3, paragrafo 2, del trattato stabilisce che l'azione della Comunità mira ad eliminare le ineguaglianze nonché a promuovere la parità tra uomini e donne.
- (6) La direttiva 92/85/CEE²⁹ prevede una serie di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento.
- (7) Una delle sei priorità stabilite nella tabella di marcia per la parità tra donne e uomini 2006-2010³⁰ è quella di favorire l'equilibrio tra vita professionale e familiare. A questo riguardo la Commissione ha intrapreso un riesame della legislazione vigente in materia di parità dei sessi nell'intento di aggiornarla, se necessario. La Commissione ha inoltre annunciato che intende, per migliorare il trattamento di questa problematica, 'riesaminare la legislazione esistente esclusa dalla rifusione del 2005 al fine di aggiornarla, modernizzarla e rifonderla, se necessario'. La direttiva 92/85/CEE non è stata inclusa nella rifusione.
- (8) Nella sua comunicazione *Agenda sociale rinnovata: opportunità, accesso e solidarietà nel 21° secolo in Europa*³¹, la Commissione ha affermato la necessità di migliorare la conciliazione di vita privata e professionale.
- (9) La vulnerabilità delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento esige che sia loro riconosciuto il diritto a un congedo di maternità di almeno diciotto settimane ininterrotte, prima e/o dopo il parto, con un periodo obbligatorio di almeno sei settimane successivo al parto.
- (10) L'Organizzazione internazionale del lavoro raccomanda una durata minima del congedo di maternità di diciotto settimane, durante le quali la lavoratrice è remunerata sulla base dell'ultima retribuzione percepita prima del congedo. La convenzione dell'OIL sulla protezione della maternità del 2000 prevede un congedo obbligatorio della durata di sei settimane dopo il parto.
- (11) La Corte di giustizia delle Comunità europee ha costantemente riconosciuto la legittimità, per quanto riguarda il principio della parità di trattamento, della protezione della condizione biologica della donna durante e dopo la gravidanza. Ha inoltre costantemente affermato che ogni trattamento sfavorevole subito dalle donne in relazione alla gravidanza o alla maternità costituisce una discriminazione diretta fondata sul sesso.

²⁹ GU L 348 del 28.11.92.

³⁰ Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *Una tabella di marcia per la parità tra uomini e donne*, COM (2006) 92 def.

³¹ COM (2008) 412.

- (12) In base al principio della parità di trattamento, la Corte ha inoltre riconosciuto la protezione dei diritti delle donne all'impiego e in particolare del loro diritto di essere reintegrate nello stesso posto di lavoro o in un posto di lavoro equivalente a condizioni non meno favorevoli e di beneficiare dei miglioramenti delle condizioni di lavoro introdotte durante la loro assenza.
- (13) Le donne devono quindi essere protette dalla discriminazione in caso di gravidanza o di congedo di maternità e disporre di mezzi adeguati di tutela giuridica.
- (14) La presente direttiva lascia impregiudicata la direttiva 2002/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 settembre 2002, che modifica la direttiva 76/207/CEE del Consiglio relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro³², rifiuta nella direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego³³.
- (15) La tutela della sicurezza e della salute delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento deve essere garantita nel rispetto dei principi sanciti nelle direttive concernenti la parità di trattamento tra uomini e donne.
- (16) Per rendere più efficace la tutela delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento, le regole sull'onere della prova devono essere adattate nei casi di violazione manifesta dei diritti conferiti dalla presente direttiva. Affinché tali diritti possano essere realmente esercitati, nei casi in cui la violazione è evidente l'onere della prova deve spettare alla parte convenuta.
- (17) Un'applicazione efficace del principio della parità di trattamento richiede un'adeguata protezione giuridica contro le ritorsioni.
- (18) Gli Stati membri devono prevedere sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive applicabili in caso di violazione degli obblighi risultanti dalla presente direttiva.
- (19) L'esperienza dimostra che la protezione contro le violazioni dei diritti conferiti dalla presente direttiva può essere rafforzata attribuendo agli organismi per la parità di ciascuno Stato membro la competenza di analizzare i problemi in causa, esaminare le possibili soluzioni e fornire assistenza pratica alle vittime. Occorre quindi che la presente direttiva contenga disposizioni in tal senso.
- (20) La presente direttiva stabilisce norme minime e lascia quindi agli Stati membri la possibilità di adottare o mantenere disposizioni più favorevoli. L'applicazione della presente direttiva non può giustificare un regresso rispetto alla situazione esistente in ciascuno Stato membro.
- (21) Poiché gli obiettivi dei provvedimenti da adottare, ossia l'innalzamento del livello minimo di tutela delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento e il miglioramento dell'effettiva applicazione del principio della parità di trattamento non

³² GU L 269 del 5.10.2002, p. 15.

³³ GU L 204 del 26.7.2006, p. 23.

possono essere adeguatamente raggiunti dagli Stati membri in quanto i livelli di tutela da essi offerti differiscono, e possono quindi essere meglio raggiunti a livello comunitario, la Comunità può adottare provvedimenti, conformemente al principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5 del trattato CE. La presente direttiva si limita a quanto è necessario per conseguire tali obiettivi, nel rispetto del principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

Articolo 1

La direttiva 92/85/CEE è così modificata:

1. L'articolo 8 è sostituito dal seguente:

"Articolo 8

Congedo di maternità

1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché le lavoratrici di cui all'articolo 2 fruiscano di un congedo di maternità di almeno diciotto settimane ininterrotte, ripartite prima e/o dopo il parto.

2. Il congedo di maternità di cui al paragrafo 1 include un congedo di maternità obbligatorio di almeno sei settimane dopo il parto. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché le lavoratrici di cui all'articolo 2 possano scegliere liberamente quando fruire del periodo non obbligatorio del congedo di maternità, prima o dopo il parto.

3. La durata della parte del congedo di maternità precedente il parto è prolungata del periodo che intercorre tra la data presunta e la data effettiva del parto, senza riduzione della parte restante del congedo.

4. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché sia concesso un congedo supplementare in caso di parto prematuro, ricovero in ospedale del neonato, neonato affetto da disabilità e parto plurimo. La durata del congedo supplementare deve essere proporzionata e permettere di soddisfare le necessità particolari della madre e del neonato o dei neonati.

5. Gli Stati membri garantiscono che gli eventuali periodi di congedo di malattia concessi in caso di malattia o di complicazioni derivanti dalla gravidanza e manifestatesi quattro settimane o più prima del parto non riducono la durata del congedo di maternità."

2. L'articolo 10 è sostituito dal seguente:

"Articolo 10

Divieto di licenziamento

Per garantire alle lavoratrici di cui all'articolo 2 l'esercizio dei diritti di protezione della sicurezza e della salute riconosciuti nel presente articolo:

1) gli Stati membri adottano le misure necessarie per vietare il licenziamento e ogni misura destinata a preparare il licenziamento delle lavoratrici di cui all'articolo 2 nel periodo compreso tra l'inizio della gravidanza e il termine del congedo di maternità di cui all'articolo 8, paragrafo 1, tranne nei casi eccezionali non connessi al loro stato ammessi dalle legislazioni e/o prassi nazionali e, se del caso, a condizione che l'autorità competente abbia dato il suo accordo;

2) qualora una lavoratrice ai sensi dell'articolo 2 sia licenziata durante il periodo di cui al punto 1), il datore di lavoro deve giustificare per iscritto il motivo del licenziamento. Se il licenziamento avviene entro i sei mesi successivi al termine del congedo di maternità di cui all'articolo 8, paragrafo 1 il datore di lavoro, a richiesta della lavoratrice interessata, deve indicare per iscritto i motivi del licenziamento;

3) gli Stati membri adottano le misure necessarie per proteggere le lavoratrici di cui all'articolo 2 contro le conseguenze di un licenziamento che a norma dei punti 1) e 2) è illegittimo;

4) il trattamento meno favorevole di una donna in relazione alla gravidanza o al congedo di maternità di cui all'articolo 8 costituisce una discriminazione ai sensi della direttiva 2002/73/CE, rifiuta dalla direttiva 2006/54/CE."

3. L'articolo 11 è così modificato:

a) È inserito il seguente punto 1 bis):

"1 bis) le lavoratrici di cui all'articolo 2 a cui è precluso l'esercizio di un'attività professionale dal datore di lavoro, che le considera inabili al lavoro senza che le lavoratrici abbiano fornito un attestato medico in tal senso, percepiscono fino all'inizio del congedo di maternità di cui all'articolo 8, paragrafo 2, una somma pari alla loro intera retribuzione;"

b) Al punto 2) è aggiunta la seguente lettera c):

"c) il diritto delle lavoratrici di cui all'articolo 2 di essere reintegrate nel loro posto di lavoro o in un posto equivalente secondo termini e condizioni che non siano per esse meno favorevoli e di beneficiare di eventuali miglioramenti delle condizioni di lavoro cui avrebbero avuto diritto durante la loro assenza;"

c) Il punto 3) è sostituito dal seguente:

"3) l'indennità di cui al punto 2), lettera b), è ritenuta adeguata se assicura un reddito equivalente all'ultima retribuzione mensile percepita o a una retribuzione mensile media, entro il limite di un eventuale massimale stabilito dalle legislazioni nazionali. Tale massimale non può essere inferiore all'indennità che le lavoratrici di cui all'articolo 2 percepiscono nel caso di un'interruzione delle loro attività per motivi connessi allo stato di salute. Gli Stati membri possono stabilire il periodo per il quale è calcolata la retribuzione mensile media."

d) È aggiunto il seguente punto 5):

"5) Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché le lavoratrici di cui all'articolo 2 possano, durante il congedo di maternità o al ritorno dal congedo di maternità di cui all'articolo 8, chiedere una modifica dell'orario e delle modalità di lavoro e i datori di lavoro siano tenuti a prendere in considerazione tali richieste, tenendo conto delle esigenze dei datori di lavoro e dei lavoratori."

4. È inserito il seguente articolo 12 bis:

"Articolo 12 bis

Onere della prova

1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie, secondo i rispettivi ordinamenti giudiziari, affinché, nel caso in cui le persone che ritengono siano stati violati i diritti loro conferiti dalla presente direttiva abbiano prodotto dinanzi a un organo giurisdizionale o altro organo competente elementi di fatto in base ai quali si possa presumere avvenuta tale violazione, spetti alla parte convenuta provare l'insussistenza della violazione della direttiva.

2. Il paragrafo 1 non preclude agli Stati membri la possibilità di imporre un regime probatorio più favorevole alla parte attrice.

3. Il paragrafo 1 non si applica ai procedimenti penali.

4. Gli Stati membri non sono tenuti ad applicare il paragrafo 1 ai procedimenti in cui spetta al giudice o all'organo competente indagare sui fatti.

5. I paragrafi da 1 a 4 si applicano anche alle azioni legali promosse ai sensi dell'articolo 12."

5. È inserito il seguente articolo 12 ter:

"Articolo 12 ter

Protezione delle vittime

Gli Stati membri introducono nei rispettivi ordinamenti giuridici le disposizioni necessarie per proteggere le persone da trattamenti o conseguenze sfavorevoli derivanti da una denuncia che hanno presentato o da un'azione che hanno promosso al fine di ottenere il rispetto dei diritti loro conferiti dalla presente direttiva."

6. È inserito il seguente articolo 12 quater:

"Articolo 12 quater

Sanzioni

Gli Stati membri stabiliscono il regime sanzionatorio applicabile alle violazioni delle disposizioni nazionali di attuazione della presente direttiva e prendono tutti i provvedimenti necessari per la sua applicazione. Le sanzioni possono consistere nel pagamento di un indennizzo, che non può essere limitato dalla previa fissazione di una soglia massima, e devono essere effettive, proporzionate e dissuasive."

7. È inserito il seguente articolo 12 quinquies:

"Articolo 12 quinquies

Organismo per la parità

Gli Stati membri provvedono affinché l'organismo o gli organismi per la promozione, l'analisi, il controllo e il sostegno della parità di trattamento di tutte le persone senza discriminazioni fondate sul sesso, designati a norma dell'articolo 20 della direttiva 2002/73/CE, rifusa nella direttiva 2006/54/CE, abbiano anche competenza nelle questioni cui si applica la presente direttiva, qualora si tratti di questioni riguardanti principalmente la parità di trattamento e non la salute e la sicurezza dei lavoratori."

Articolo 2

1. Gli Stati membri possono introdurre o mantenere disposizioni più favorevoli ai lavoratori di quelle contenute nella presente direttiva.
2. L'applicazione della presente direttiva non può in alcun caso giustificare una riduzione del livello di protezione dei lavoratori nei settori oggetto della presente direttiva."

Articolo 3

1. Gli Stati membri adottano le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il [due anni dopo la sua adozione]. Essi comunicano immediatamente alla Commissione il testo di tali disposizioni nonché una tavola di concordanza tra queste ultime e la presente direttiva.
2. Le disposizioni adottate dagli Stati membri contengono un riferimento alla presente direttiva o ne sono corredate all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità del riferimento sono decise dagli Stati membri.

Articolo 4

1. Entro il [cinque anni dopo l'adozione] e successivamente ogni cinque anni, gli Stati membri e gli organismi nazionali per la parità trasmettono alla Commissione tutte le informazioni necessarie per consentirle di predisporre una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'applicazione della direttiva 92/85/CEE modificata dalla presente direttiva.
2. La relazione della Commissione tiene conto, ove opportuno, delle posizioni delle parti sociali e delle organizzazioni non governative competenti. Secondo il principio detto *gender mainstreaming*, la relazione fornisce anche una valutazione delle conseguenze che le disposizioni adottate hanno per le donne e per gli uomini. In base alle informazioni ricevute, la relazione contiene, se necessario, proposte di modifica e aggiornamento della direttiva 92/85/CEE quale modificata dalla presente direttiva.

Articolo 5

La presente direttiva entra in vigore il giorno della pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Articolo 6

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles,

Per il Parlamento europeo

Il Presidente

Per il Consiglio

Il Presidente