



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 15 settembre 2008 (17.09)  
(OR. en)**

---

---

**Fascicolo interistituzionale:  
2004/0209 (COD)**

---

---

**10597/2/08  
REV 2 ADD 1**

**SOC 359  
SAN 123  
TRANS 201  
MAR 83  
CODEC 763**

**MOTIVAZIONE DEL CONSIGLIO**

---

**Oggetto: Posizione comune adottata dal Consiglio il 15 settembre 2008 in vista dell'adozione da parte del Parlamento europeo e del Consiglio di una direttiva che modifica la direttiva 2003/88/CE concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro**

---

**MOTIVAZIONE DEL CONSIGLIO**

## I. INTRODUZIONE

Il 24 settembre 2004 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva del Parlamento europeo che modifica la direttiva 2003/88/CE concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro<sup>1</sup>. La proposta è basata sull'articolo 137, paragrafo 2 del trattato.

Il Parlamento europeo ha formulato il suo parere in prima lettura l'11 maggio 2005, conformemente alla procedura di cui all'articolo 251 del trattato<sup>2</sup>.

Il Comitato economico e sociale ha formulato il suo parere l'11 maggio 2005<sup>3</sup>, il Comitato delle regioni il 14 aprile 2005<sup>4</sup>.

La Commissione ha presentato il 2 giugno 2005 una proposta<sup>5</sup> modificata che accoglie 13 dei 25 emendamenti adottati dal Parlamento europeo.

Il 9 giugno 2008 il Consiglio ha raggiunto un accordo politico a maggioranza qualificata su una posizione comune, parallelamente ad un accordo politico a maggioranza qualificata su una posizione comune relativa alle condizioni di lavoro per i lavoratori temporanei. Cinque delegazioni, che non sono state in grado di accettare il testo dell'accordo politico riguardante la direttiva sull'orario di lavoro, hanno iscritto a verbale del Consiglio una dichiarazione congiunta<sup>6</sup>.

In conformità dell'articolo 251, paragrafo 2 del trattato CE, il Consiglio ha adottato la posizione comune a maggioranza qualificata il 15 settembre 2008.

---

<sup>1</sup> GU C 322 del 29.12.2004, pag. 9.

<sup>2</sup> GU C 92 del 20.4.2006, pag. 292.

<sup>3</sup> GU C 267 del 27.10.2005, pag. 16.

<sup>4</sup> GU C 231 del 20.9.2005, pag. 69.

<sup>5</sup> GU C 146 del 16.06.2005, pag. 13.

<sup>6</sup> Doc. 10583/08 ADD 1.

## II. OBIETTIVI

La proposta persegue un duplice obiettivo:

- in primo luogo, riesaminare alcune disposizioni della direttiva 2003/88/CE (che ha modificato da ultimo la direttiva 93/104/CE) secondo il disposto degli articoli 19 e 22 della medesima. Si tratta di disposizioni che riguardano le deroghe al periodo di riferimento per l'applicazione dell'articolo 6 (durata massima settimanale del lavoro) e la possibilità di non applicare l'articolo 6 se il lavoratore acconsente ad eseguire il lavoro in questione (opzione di non partecipazione);
- in secondo luogo, allineare la normativa alla giurisprudenza della Corte di giustizia europea, in particolare alle pronunce nelle cause SIMAP<sup>7</sup> e Jaeger<sup>8</sup>, in cui si afferma che il periodo di servizio di guardia di un medico cui è chiesto di essere fisicamente presente in ospedale va sempre considerato orario di lavoro. Questa interpretazione di talune disposizioni della direttiva da parte della Corte di giustizia europea, a seguito di varie richieste di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 234 del trattato, ha inciso profondamente sulla nozione di "orario di lavoro" e di conseguenza, su alcune disposizioni essenziali della direttiva.

In particolare:

- Nell'intento di assicurare un adeguato equilibrio tra la protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori, da una parte, ed il bisogno di flessibilità delle imprese, dall'altra, la proposta stabilisce principi generali di protezione per i lavoratori in servizio di guardia, sia per i periodi attivi che per i periodi inattivi. In tale contesto la proposta prevede che il periodo inattivo del servizio di guardia non va considerato orario di lavoro ai sensi della direttiva a meno che la legislazione nazionale, i contratti collettivi o gli accordi tra le parti sociali non dispongano altrimenti.

---

<sup>7</sup> Sentenza della Corte del 3 ottobre 2000 nella causa C-303/98, Sindicato de Médicos de Asistencia Pública (SIMAP) contro Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana, Racc. 2000, pag. I-7963.

<sup>8</sup> Sentenza della Corte del 9 ottobre 2003 nella causa C-151/02, Domanda di pronuncia pregiudiziale: Landesarbeitsgericht Schleswig-Holstein (Germania) nel procedimento Landeshauptstadt Kiel contro Norbert Jaeger, non ancora pubblicata.

- La proposta mira a consentire in taluni casi ai datori di lavoro e agli Stati membri una maggiore flessibilità nella gestione dell'orario di lavoro rendendo possibile l'estensione ad un anno del periodo di riferimento per il calcolo della durata massima settimanale del lavoro e offrendo così alle imprese l'opportunità di reagire alle fluttuazioni, più o meno regolari, della domanda.
- Inoltre essa rende più compatibili la vita professionale e la vita familiare, segnatamente attraverso le modifiche proposte riguardo all'articolo 22.
- Per quanto riguarda la durata massima settimanale media di 48 ore e la facoltà di non partecipazione individuale, la proposta rafforza il dialogo sociale associando le parti sociali a ogni decisione presa da uno Stato membro al fine di autorizzare il ricorso alla facoltà di non partecipazione da parte dei lavoratori. In virtù di questo nuovo sistema, la decisione di uno Stato membro di autorizzare il ricorso a tale facoltà di non partecipazione deve essere attuata in virtù di contratti collettivi o accordi preventivi sottoscritti dalle parti sociali a livello adeguato o in virtù di normativa nazionale, previa consultazione delle parti sociali a livello adeguato. Resta il fatto che, poiché nessun datore di lavoro può costringere un lavoratore a lavorare oltre la durata massima settimanale media di 48 ore, anche il singolo lavoratore deve dare il proprio consenso sul ricorso alla facoltà di non partecipazione. Saranno applicate condizioni più rigorose anche a livello comunitario allo scopo di prevenire gli abusi ed assicurare che il lavoratore che intenda far ricorso alla facoltà di non partecipazione possa scegliere in piena libertà. Inoltre, la proposta introduce un principio generale che prevede una limitazione della durata massima dell'orario di lavoro settimanale.

### **III. ANALISI DELLA POSIZIONE COMUNE**

#### **1. Osservazioni generali:**

##### **a) Proposta modificata della Commissione**

Il Parlamento europeo ha adottato 25 emendamenti alla proposta della Commissione. 13 di tali emendamenti sono stati integralmente incorporati nella proposta modificata della Commissione, in parte dopo essere stati riformulati (emendamenti 1, 2, 3, 4, 8, 11, 12, 13, 16, 17, 18, 19 e 24). La Commissione non è stata tuttavia in grado di accettare 12 altri emendamenti (emendamenti 5, 6, 7, 9, 10, 14, 15, 20, 21, 22, 23 e 25).

## **b) Posizione comune del Consiglio**

Il Consiglio ha potuto accettare 8 dei 13 emendamenti, incorporati integralmente o parzialmente nella proposta modificata di direttiva della Commissione, segnatamente gli emendamenti 1 e 2 (considerando n. 4 che cita le conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona), l'emendamento 3 (considerando n. 5 che fa riferimento all'accrescimento del tasso di occupazione femminile), l'emendamento 4 (considerando n. 7: aggiunta di un riferimento riguardante la conciliazione della vita professionale con la vita familiare), l'emendamento 8 (considerando n. 14 che cita l'articolo 31, paragrafo 2 della Carta dei diritti fondamentali), l'emendamento 16 (articolo 17, paragrafo 2 (riguardante il riposo compensativo), l'emendamento 17 (articolo 17, paragrafo 5, primo comma, correzione di un errore) e l'emendamento 18 (articolo 18, paragrafo 3 riguardante il riposo compensativo).

Il Consiglio ha inoltre accettato, prelieve modifiche redazionali, i principi alla base degli emendamenti:

- emendamento 12 (articolo 2ter: aggiunta di una disposizione riguardante la conciliazione della vita professionale con la vita familiare);
- emendamento 13 (soppressione dell'articolo 16 lettera b), secondo comma riguardante il periodo di riferimento di 12 mesi);
- emendamento 19 (articolo 19: periodo di riferimento).

Tuttavia, il Consiglio non ha ritenuto opportuno accogliere i seguenti emendamenti:

- emendamento 11 (cumulo delle ore in caso di diversi contratti di lavoro): vedi considerando n. 2), come preso in considerazione nel considerando |n. 2 della proposta modificata, in quanto il considerando della direttiva vigente stabilisce che: *"Le disposizioni della direttiva 89/391/CEE del Consiglio, del 12 giugno 1989, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro, rimangono pienamente applicabili ai settori contemplati dalla presente direttiva, fatte salve le disposizioni più vincolanti e/o specifiche contenute nella medesima."* E che l'articolo 4 della medesima stabilisce che le disposizioni della direttiva 89/391/CEE sono pienamente applicabili ai periodi minimi di riposo giornaliero, riposo settimanale e ferie annuali, alla pausa ed alla durata massima settimanale del lavoro nonché a taluni aspetti del lavoro notturno, del lavoro a turni e del ritmo di lavoro.

- Emendamento 24 (disposizione sulla validità degli accordi relativi all'opzione di non partecipazione sottoscritti prima dell'entrata in vigore della presente direttiva: vedi articolo 22, paragrafo 1quater): il Consiglio non ha ritenuto necessario incorporare tale disposizione che è stata inserita nella proposta modificata della Commissione;
- Emendamento 25 ( che prevede l'invio di una copia della direttiva ai governi e parlamenti dei paesi candidati).

Il Consiglio inoltre non è stato in grado di accogliere gli emendamenti 5, 6, 7, 9, 10, 14, 15, 20, 21, 22 e 23 per i motivi menzionati dalla Commissione nella sua proposta modificata.

La Commissione ha approvato la posizione comune adottata dal Consiglio.

## 2. Osservazioni specifiche

### Disposizioni riguardanti il servizio di guardia:

Il Consiglio ha espresso il suo accordo sulle definizioni di "servizio di guardia" e " periodo inattivo del servizio di guardia", quali proposte dalla Commissione nella sua proposta originaria e confermate nella proposta modificata.

Il Consiglio ha altresì convenuto con la Commissione della necessità di aggiungere una definizione del termine "luogo di lavoro" all'articolo 1, punto 1, punto 1ter della posizione comune al fine di precisare meglio la definizione di "servizio di guardia".

Per quanto riguarda un nuovo articolo 2 bis sul servizio di guardia, il Consiglio condivide con la Commissione il principio che il periodo inattivo del servizio di guardia non è considerato orario di lavoro, a meno che la normativa nazionale, o conformemente alla normativa nazionale e/o alle pratiche nazionali, un contratto collettivo o un accordo tra le parti sociali non dispongano altrimenti. Il Consiglio condivide il punto di vista della Commissione che l'introduzione di questa nuova categoria dovrebbe contribuire a chiarire il rapporto tra orario di lavoro e periodi di riposo.

Il Consiglio ha anche seguito l'approccio della Commissione per quanto riguarda il metodo di calcolo del periodo inattivo del servizio di guardia, precisando nel contempo che non può essere stabilito soltanto da un contratto collettivo o da un accordo tra le parti sociali ma anche dalla normativa nazionale, previa consultazione delle parti sociali.

Il Consiglio ha riconosciuto quale principio generale che il periodo inattivo del servizio di guardia non può essere conteggiato per il calcolo dei periodi di riposo giornaliero e riposo settimanale. Il Consiglio ritiene tuttavia che si debba prevedere la possibilità di introdurre una certa flessibilità nell'applicazione di tale disposizione tramite contratto collettivo, accordo tra le parti sociali o in base alla normativa nazionale previa consultazione delle parti sociali.

### **Periodo di riposo compensativo**

Per quanto riguarda l' articolo 17, paragrafo 2 e l'articolo 18, terzo comma della direttiva, il Consiglio può accettare gli emendamenti 16 e 18 come riformulati nella proposta modificata della Commissione.

Il principio generale è che ai lavoratori dovrebbero essere accordati periodi di riposo compensativo quando i periodi di riposo normali non possono esser presi. È opportuno lasciare agli Stati membri la facoltà di determinare il termine ragionevole entro il quale al lavoratore viene concesso un riposo compensativo equivalente, tenendo conto sia della necessità di garantire la sicurezza e la salute dei lavoratori interessati, sia del principio di proporzionalità.

### **Conciliazione della vita professionale con la vita familiare**

Il Consiglio concorda con il Parlamento sulla necessità di una migliore conciliazione della vita professionale con la vita familiare. Questa preoccupazione emerge molto chiaramente nei considerando n. 5, 6 e 7 nonché nell'articolo 1, punto 2 che prevede l'inserimento di un nuovo articolo 2ter, della posizione comune. Il Consiglio concorda sugli emendamenti 2 e 3 (riguardanti i considerando n. 4 e 5) come riformulati nella proposta modificata della Commissione.

Per quanto riguarda il nuovo articolo 2ter, il Consiglio ha mantenuto il testo del primo comma contenuto nella proposta modificata della Commissione, in cui si dichiara che *"Gli Stati membri incoraggiano le parti sociali al livello adeguato, lasciandone impregiudicata l'autonomia, a concludere accordi finalizzati ad una migliore conciliazione tra lavoro e vita familiare."*

Gli altri due commi si ispirano all'emendamento 12 e si basano sulla proposta modificata della Commissione. Il secondo comma, inoltre, introduce richiami alla direttiva 2002/14/CE che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori nella Comunità europea e alla consultazione delle parti sociali. Il terzo comma dispone che gli Stati membri incoraggino i datori di lavoro a prendere in esame le richieste dei lavoratori in materia di modifica dell'orario e del ritmo di lavoro, fatti salvi i bisogni dell'azienda e le esigenze dei lavoratori e dei datori di lavoro in termini di flessibilità.

#### **Periodo di riferimento (articolo19)**

Il Consiglio condivide il parere del Parlamento europeo quanto al fatto che la proroga del periodo di riferimento debba andare di pari passo con una maggiore partecipazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti e con eventuali misure preventive necessarie in materia di rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori. Tuttavia, il Consiglio ha ritenuto che un richiamo alla sezione II della direttiva 89/391/CE<sup>9</sup>, che stabilisce una serie di norme al riguardo, come pure ai principi generali di cui ai considerando 6 e 10, darebbe opportune garanzie in tal senso.

---

<sup>9</sup> GU L 183 del 29.6.1989, pag. 1.



## **Ambito dell'opzione di non partecipazione ("opt-out")(articolo 22)**

Il Consiglio non ha potuto accogliere né l'emendamento 20, in base al quale l'articolo 22 sull'opzione di non partecipazione dovrebbe essere abrogato 36 mesi dopo l'entrata in vigore della direttiva, né la proposta modificata della Commissione che prevedeva la possibilità di prorogare tale opzione dopo tre anni. Alcune delegazioni si sono dette favorevoli, in linea di principio, a porre fine all'uso dell'opzione di non partecipazione dopo un certo periodo, invece la maggioranza di esse si è opposta ad un'eventuale soluzione siffatta, senza necessariamente implicare, tuttavia, che tutte quante si avvalgano dell'opzione di non partecipazione in questa fase.

In questo contesto, dopo aver esaminato diverse soluzioni possibili, il Consiglio è infine giunto alla conclusione che l'unica soluzione accettabile per una maggioranza qualificata delle delegazioni sarebbe prevedere la permanenza dell'opzione di non partecipazione, pur introducendo salvaguardie contro abusi a danno dei lavoratori.

In particolare, l'articolo 1, punto 7, della posizione comune sull'articolo 22 bis, lettera a), della direttiva dispone che il ricorso all'opzione di non partecipazione non può avvenire in combinazione con l'opzione prevista all'articolo 19, lettera b). Inoltre, il considerando 13 bis afferma che, prima di valersi dell'opzione di non partecipazione, si dovrebbe valutare se il massimo periodo di riferimento o le altre misure in materia di flessibilità previste dalla direttiva non garantiscano la flessibilità necessaria.

Relativamente alle condizioni applicabili all'opzione di non partecipazione, la posizione comune prevede che:

- l'orario settimanale di lavoro nell'UE deve restare al massimo di 48 ore, in conformità con l'articolo 6 della direttiva in vigore, a meno che gli Stati membri decidano di avvalersi della facoltà di non partecipare all'applicazione di tale articolo in virtù di contratti collettivi o accordi sottoscritti dalle parti sociali a livello adeguato o in virtù di normativa nazionale, previa consultazione delle parti sociali a livello adeguato, e il singolo lavoratore decida di avvalersi dell'opzione di non partecipazione. La decisione, pertanto, spetta al singolo lavoratore, che non può essere costretto a lavorare oltre il limite delle 48 ore;

- il ricorso a questa facoltà, inoltre, è subordinato a rigorose condizioni intese a tutelare il libero consenso del lavoratore, a introdurre un limite legale della quantità di ore lavorative alla settimana nell'ambito dell'opzione di non partecipazione, e a imporre ai datori di lavoro specifici obblighi di informare le autorità competenti su richiesta di queste ultime.

Quanto alla tutela del libero consenso del lavoratore, la posizione comune stabilisce che l'opzione di non partecipazione è legittima soltanto se il lavoratore ha previamente dato il proprio consenso all'esecuzione di tale lavoro; la validità di detto consenso non è superiore a un anno ed è rinnovabile. Il datore di lavoro, in ogni caso, non può penalizzare un lavoratore per il fatto di non essere disposto ad accettare di effettuare tale lavoro o perché revoca, per qualsiasi motivo, il suo consenso. Inoltre, fatto salvo il caso di contratti di breve durata (cfr. sotto), la richiesta di avvalersi dell'opzione di non partecipazione non può essere firmata anteriormente alle prime quattro settimane di lavoro e il lavoratore non può essere invitato a presentare tale richiesta all'atto della firma del contratto. In fine, quest'ultimo ha diritto, entro termini specifici, a revocare il proprio consenso a lavorare in regime di "opt-out".

La posizione comune introduce limiti legali del quantitativo settimanale di ore lavorative consentito nell'ambito del sistema "opt-out", che non sono previsti ai sensi della direttiva attualmente in vigore. Il limite, di norma, sarebbe 60 ore alla settimana, calcolate come media per un periodo di 3 mesi, salvo diversamente disposto in un contratto collettivo o in un accordo sottoscritto dalle parti sociali. Tale limite potrebbe essere aumentato fino a 65 ore, calcolate come media per un periodo di 3 mesi, in assenza di un contratto collettivo e qualora il periodo inattivo del servizio di guardia sia considerato come orario di lavoro.

Infine, la posizione comune stabilisce che i datori di lavoro devono tenere un registro delle ore di lavoro dei dipendenti che lavorano in regime "opt-out". I registri sono messi a disposizione delle autorità competenti, le quali possono vietare o limitare, per ragioni di sicurezza e/o di salute dei lavoratori, la possibilità di superare la durata massima settimanale del lavoro. Inoltre al datore di lavoro può essere richiesto dalle autorità competenti di trasmettere loro informazioni sui consensi dati dai lavoratori all'esecuzione di un lavoro che supera le 48 ore nel corso di un periodo di sette giorni, calcolato come media del periodo di riferimento di cui all'articolo 16, lettera b).

La posizione comune prevede specifiche condizioni in caso di contratti di breve durata (qualora un lavoratore sia impiegato dal medesimo datore di lavoro per un periodo o periodi non superiori complessivamente a 10 settimane nell'arco di 12 mesi): il consenso all'"opt-out", in questo caso, può essere dato durante le prime quattro settimane del rapporto di lavoro e non si applicherebbero i limiti legali del quantitativo settimanale di ore lavorative consentito nell'ambito dell'"opt-out". Tuttavia, non è consentito chiedere al lavoratore di dare il proprio consenso a lavorare in regime "opt-out" all'atto della firma del contratto di assunzione.

La posizione comune, inoltre, prevede che uno Stato membro, qualora si avvalga dell'opzione di non partecipazione, può consentire per via legislativa, regolamentare o amministrativa che, per ragioni obiettive, tecniche o inerenti all'organizzazione del lavoro, il periodo di riferimento sia portato a un periodo non superiore a sei mesi. Tale periodo di riferimento, tuttavia, non dovrebbe incidere sul periodo di riferimento trimestrale applicabile ai fini del calcolo del limite massimo settimanale di 60 o 65 ore.

### **Norme di monitoraggio, valutazione e revisione**

L'articolo 1, punto 12, della posizione comune riguardante un nuovo articolo 24bis, della direttiva dispone obblighi di rendicontazione dettagliata sull'impiego dell'"opt-out" e su altri fattori che possono contribuire a lunghi orari di lavoro, come l'applicazione dell'articolo 19, lettera b) (periodo di riferimento di 12 mesi). Questi obblighi mirano a consentire alla Commissione di esercitare un attento controllo.

Più precisamente, la posizione comune prevede che la Commissione:

- presenta, entro i quattro anni successivi alla data di entrata in vigore della direttiva, una relazione corredata, ove necessario, di appropriate proposte per ridurre orari di lavoro eccessivamente lunghi, tra cui il ricorso all'opzione di non partecipazione, tenendo conto del suo impatto sulla salute e sulla sicurezza dei lavoratori interessati. Il Consiglio valuterà detta relazione;

- può, tenendo conto di tale valutazione, e non oltre cinque anni dalla data di entrata in vigore della direttiva, sottoporre al Consiglio e al Parlamento europeo una proposta di revisione della presente direttiva, che includa l'opzione di non partecipazione.

## V. CONCLUSIONE

Avendo presenti i progressi significativamente tangibili, compiuti parallelamente alla direttiva sul lavoro interinale, il Consiglio ritiene che la propria posizione comune sulla direttiva sull'orario di lavoro rappresenti una soluzione equilibrata e realistica delle problematiche contemplate dalla proposta della Commissione, date le ampie differenze tra le situazioni nel mercato del lavoro esistenti negli Stati membri e tra le loro opinioni sulle condizioni necessarie ad affrontare tali situazioni. Il Consiglio auspica una discussione costruttiva con il Parlamento europeo in modo da pervenire ad un accordo definitivo su quest'importante direttiva.

---