

# PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

---

*Documento di seduta*

FINALE  
A5-0026/2004

29 gennaio 2004

## RELAZIONE

sull'organizzazione dell'orario di lavoro (revisione della direttiva 93/104/CE)  
(2003/2165(INI))

Commissione per l'occupazione e gli affari sociali

Relatore: Alejandro Cercas

PR\_INI

## INDICE

	<b>Pagina</b>
PAGINA REGOLAMENTARE .....	4
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO .....	5
MOTIVAZIONE.....	11
PARERE DELLA COMMISSIONE PER I DIRITTI DELLA DONNA E LE PARI OPPORTUNITÀ.....	15

## PAGINA REGOLAMENTARE

Nella seduta del 4 settembre 2003 il Presidente del Parlamento ha comunicato che la commissione per l'occupazione e gli affari sociali era stata autorizzata a elaborare una relazione di iniziativa, a norma dell'articolo 163 del regolamento, sull'organizzazione dell'orario di lavoro (revisione della direttiva 93/104/CE) e che la commissione per i diritti della donna e le pari opportunità era stata consultata per parere.

Nella riunione dell'11 giugno 2003 la commissione per l'occupazione e gli affari sociali aveva nominato relatore Alejandro Cercas.

Nelle riunioni del 27 novembre, 16 dicembre 2003 e 22 gennaio 2004 ha esaminato il progetto di relazione.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato la proposta di risoluzione con 19 voti favorevoli, 15 contrari e 3 astensioni.

Erano presenti al momento della votazione Theodorus J.J. Bouwman (presidente), Marie-Hélène Gillig (vicepresidente), Winfried Menrad (vicepresidente), Alejandro Cercas (relatore), Jan Andersson, Anne André-Léonard, Elspeth Attwooll, Regina Bastos, Philip Bushill-Matthews, Luigi Cocilovo, Brian Crowley (in sostituzione di Nello Musumeci), Proinsias De Rossa, Nirj Deva (in sostituzione di Mario Clemente Mastella, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Den Dover (in sostituzione di Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Harald Ettl, Jillian Evans, Carlo Fatuzzo, Ilda Figueiredo, Marie-Hélène Gillig, Roger Helmer, Stephen Hughes, Anne Elisabet Jensen (in sostituzione di Marco Formentini), Karin Jöns, Jean Lambert, Elizabeth Lynne, Thomas Mann, Mario Mantovani, Minerva Melpomeni Malliori (in sostituzione di Anne E.M. Van Lancker, a norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del regolamento), Claude Moraes, Manuel Pérez Álvarez, Bartho Pronk, Lennart Sacrédeus, Herman Schmid, Elisabeth Schroedter (in sostituzione di Hélène Flautre), Miet Smet, Helle Thorning-Schmidt, Ieke van den Burg e Barbara Weiler.

Il parere della commissione per i diritti della donna e le pari opportunità è allegato.

La relazione è stata depositata il 29 gennaio 2004.

## PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

### sull'organizzazione dell'orario di lavoro (revisione della direttiva 93/104/CE) (2003/2165(INI))

*Il Parlamento europeo,*

- vista la direttiva 93/104/CE<sup>1</sup> quale modificata dalla direttiva 2000/34/CE<sup>2</sup>,
  - vista la sua risoluzione del 7 febbraio 2002<sup>3</sup> sulla relazione della Commissione - Situazione dell'applicazione della direttiva del Consiglio 93/104/CE del 23 novembre 1993, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro ("Direttiva sull'orario di lavoro") (COM(2000) 787),
  - vista la comunicazione della Commissione del 30 dicembre 2003 sulla revisione della direttiva 93/104/CE concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro (COM(2003) 843)
  - vista la Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori,
  - vista la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea<sup>4</sup>,
  - vista la Convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro C001, risalente al 1919, che istituisce la settimana lavorativa di quarantotto ore e la giornata lavorativa di otto ore,
  - vista la raccomandazione del Consiglio, del 22 luglio 1975, relativa al principio della settimana di quaranta ore e al principio delle quattro settimane di ferie annue retribuite (75/457/CEE),
  - visto l'articolo 163 del suo regolamento,
  - visti la relazione della commissione per l'occupazione e gli affari sociali e il parere della commissione per i diritti della donna e le pari opportunità (A5-0026/2004),
- A. considerando che la Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori statuisce che la realizzazione del mercato interno deve portare ad un miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori nell'Unione europea,
- B. considerando che l'articolo 136 del trattato CE stabilisce le disposizioni sociali e che l'articolo 137 statuisce che, per conseguire gli obiettivi previsti all'articolo 136, la Comunità sostiene e completa l'azione degli Stati membri nel settore della protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori,
- C. considerando che, secondo la direttiva 93/104/CE, l'obiettivo della sicurezza e della salute

---

<sup>1</sup> GUL 307 del 13.12.1993, pag. 18.

<sup>2</sup> GUL 195 del 1° 8.2000, pag. 41.

<sup>3</sup> GUC 284 E del 21.11.2002, pag. 362.

<sup>4</sup> GUC 364 del 18.12.2000, pag. 1.

dei lavoratori non può dipendere da considerazioni di carattere puramente economico e che tale obiettivo impone l'instaurazione di un limite massimo per la durata settimanale del lavoro,

- D. considerando che la direttiva 93/104/CE prevede il riesame delle disposizioni contenute nell'articolo 17, paragrafo 4 e nell'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), punto i), concernenti i periodi di riferimento per la durata massima settimanale del lavoro e la deroga alla stessa mediante l'*opt out* (esenzione) individuale, prima della scadenza di un periodo di sette anni a decorrere dalla data limite di recepimento della direttiva da parte degli Stati membri, vale a dire il 23 novembre 2003,
- E. considerando che entro tale data la Commissione avrebbe dovuto trasmettere al Parlamento e al Consiglio una comunicazione contenente una relazione di valutazione al riguardo e una proposta di riesame di tali disposizioni,
- F. considerando che nella sua comunicazione del 30 dicembre 2003 la Commissione non presenta proposte concrete su nessuna delle due questioni,
- G. considerando che nella succitata comunicazione la Commissione prevede una consultazione del Parlamento europeo, del Consiglio, del Comitato economico e sociale europeo, del Comitato delle regioni e delle parti sociali in merito ad una possibile revisione del testo della direttiva, per rispondere all'impatto delle recenti sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee concernenti la nozione di orario di lavoro, nonché in vista di nuovi sviluppi che consentano di conciliare meglio vita professionale e vita familiare,
- H. considerando che il progetto di trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa stabilisce, tra gli obiettivi dell'Unione, quello di adoperarsi per un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che miri alla piena occupazione e al progresso sociale,
- I. considerando che la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea stabilisce, all'articolo 31, che ogni lavoratore ha diritto a condizioni di lavoro sane, sicure e dignitose nonché ad una limitazione della durata massima del lavoro e a periodi di riposo giornalieri e settimanali, e che l'articolo 33 prevede la conciliazione della vita familiare e della vita professionale,
- J. considerando che alcuni Stati membri hanno esteso i periodi di riferimento per il calcolo della durata massima settimanale del lavoro, o intendono farlo,
- K. considerando che uno degli obiettivi dell'Unione stabiliti al Consiglio di Lisbona consiste nel fare dell'Unione europea, entro il 2010, l'economia di mercato basata sulla conoscenza più dinamica e competitiva del mondo, e che la relazione della task force "Occupazione" ha rilevato che gli obiettivi di Lisbona in materia di occupazione non saranno conseguiti a meno che gli Stati membri non intraprendano azioni più positive per promuovere la flessibilità (in particolare per le PMI),
- L. considerando che la direttiva 93/104/CE consente di disciplinare in modo più flessibile l'orario di lavoro settimanale e conferisce un ruolo particolare alla flessibilità negoziata concordata tramite accordi collettivi tra le parti sociali,

- M. considerando che l'utilizzo della tecnica dei lunghi periodi di calcolo fa sì che le disposizioni della direttiva 93/104/CE si stiano trasformando in un limite per la durata massima del lavoro quadrimestrale, semestrale o annuale,
- N. considerando che lo studio realizzato per conto della Commissione da Barnard, Deakin e Hobbs, dell'Università di Cambridge, dimostra che l'utilizzo dell'*opt out* individuale consentito dal Regno Unito ha dato luogo a un'estensione della durata settimanale del lavoro che può avere gravi conseguenze per la salute e la sicurezza di più di quattro milioni di lavoratori, ed è sfociato in un'attuazione della direttiva che non consente di garantire che si tratti di scelte libere e volontarie che possono essere sottoposte a un controllo effettivo ed efficace da parte delle autorità, e considerando che nella sua comunicazione la Commissione afferma chiaramente che nel Regno Unito il numero di lavoratori che effettuano più di cinquantacinque ore lavorative alla settimana è notevolmente aumentato negli ultimi 10 anni,
- O. considerando che altri paesi hanno avviato o annunciato l'introduzione della tecnica dell'*opt out* per risolvere questioni relative al lavoro di categorie specifiche di lavoratori, come le professioni sanitarie nel caso di Francia, Germania, Paesi Bassi e Spagna, o il settore alberghiero e della ristorazione nel Lussemburgo, il che contrasta con le intenzioni della direttiva in questione, tenendo presente altresì che la procedura di *opt out* era prevista esclusivamente per il Regno Unito al fine di raggiungere un accordo in seno al Consiglio,
- P. considerando che, in questi ultimi sette anni, sono state riunite prove sufficienti per giungere alla conclusione che la tecnica dell'*opt out* non conduce alla flessibilizzazione dell'orario di lavoro, ma piuttosto, sicuramente, a distogliere dalla realizzazione degli obiettivi di salute e di sicurezza sul lavoro tramite il progresso e della conciliazione di vita familiare e vita professionale di milioni di europei e di europee,
- Q. considerando che, nell'ipotesi di un'estensione dell'*opt out* negli attuali Stati membri e nei paesi candidati, gli obiettivi della direttiva 93/104/CE potrebbero indebolirsi,
- R. considerando che gli effetti delle nuove interpretazioni dell'orario di lavoro del personale sanitario che effettua un servizio di guardia nel luogo di lavoro devono essere esaminati sulla base di seri studi di impatto, e che le soluzioni devono essere ricercate seguendo vie diverse dal ricorso all'*opt out* individuale,
- S. considerando che la limitazione dell'orario di lavoro, con la flessibilità consentita dalla direttiva 93/104/CE, può costituire un elemento importante a favore della salute e della sicurezza dei lavoratori e un'opportunità per migliorare la produttività e razionalizzare e modernizzare l'organizzazione del lavoro,
- T. considerando che ai fini degli obiettivi di Lisbona – che mirano a conseguire una maggiore partecipazione in particolare delle donne e dei lavoratori più anziani al mercato del lavoro – non giova la pratica di un orario di lavoro più lungo, ma gioverebbe invece l'estensione delle possibilità, per i lavoratori, di effettuare in reale libertà la scelta di adattare l'orario lavorativo alle proprie esigenze,
- U. considerando che la durata e l'organizzazione dell'orario di lavoro devono tenere conto dei mutamenti sociologici della società europea e della necessità di una maggiore parità di

opportunità tra uomini e donne, così come dell'aumento della presenza femminile nel mercato del lavoro; che le donne, che hanno la responsabilità primaria della cura dei figli, sono svantaggiate nello svolgimento della loro carriera; che occorre pertanto rimuovere gli ostacoli che impediscono di conciliare vita familiare e vita professionale, nonché promuovere la flessibilità positiva necessaria affinché l'orario lavorativo si adatti alle responsabilità familiari dei lavoratori,

- V. considerando che l'Agenda di Lisbona stabilisce come obiettivo di portare il tasso di occupazione femminile al 60% entro il 2010, e che tale obiettivo non sarà raggiunto se sussisteranno orari di lavoro troppo lunghi,
1. deplora che la Commissione abbia presentato la sua relazione di valutazione obbligatoria quando era ormai scaduto il termine di sette anni previsto per la revisione, di cui all'articolo 17, paragrafo 4 e all'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), punto i), della direttiva 93/104/CE, e che in tale relazione non si prevedano opzioni chiare per risolvere i problemi riscontrati; invita il Consiglio a chiedere alla Commissione di presentare quanto prima una direttiva modificata; accoglie con favore la conclusione figurante nella recente comunicazione della Commissione secondo cui l'impostazione prescelta dovrebbe garantire ai lavoratori un elevato livello di protezione della salute e della sicurezza, rendere più agevole la conciliazione tra vita professionale e vita familiare e dare alle imprese e agli Stati membri flessibilità per quanto riguarda la gestione dell'orario di lavoro;
  2. sottolinea l'importanza specifica di affrontare i problemi relativi alla disponibilità e al finanziamento nel settore sanitario derivanti dalla recente interpretazione data dalla Corte di giustizia delle Comunità europee della nozione di orario di lavoro nelle cause *Simap e Jäger*<sup>1</sup>; si rammarica tuttavia di non avere la possibilità di esaminare, per ciascun settore di lavoro, le conseguenze sull'economia e sulla società, non disponendo di studi comparativi di carattere ufficiale in quanto la comunicazione della Commissione riporta solamente alcune sommarie indicazioni in merito a possibili conseguenze in taluni Stati membri;
  3. riconosce che la Commissione ha espresso, in svariate occasioni, la sua preoccupazione in merito alle reazioni degli Stati membri dinanzi alle sentenze della Corte di giustizia, ma deplora il fatto che essa non sia riuscita ad effettuare, nei tre anni successivi alla sentenza *Simap*, uno studio approfondito sulle conseguenze di tali sentenze per gli Stati membri, né a trovare rimedi provvisori tali da evitare che un cospicuo numero di Stati membri e di nuovi Stati membri, diversi dal Regno Unito, ricorrono all'*opt out*, il che in effetti pregiudica l'essenza della direttiva;
  4. deplora l'atteggiamento riluttante assunto dalla Commissione a seguito della sentenza *Simap*, che ha determinato confusione riguardo alle conseguenze di tale sentenza in numerosi Stati membri e che ha addirittura indotto, ad esempio nei Paesi Bassi, all'elaborazione di piani governativi volti ad abolire tutte le norme relative all'orario di lavoro al di sopra delle norme minime stabilite dal diritto comunitario e dalle convenzioni internazionali;
  5. rammenta le richieste formulate nella sua risoluzione del 7 febbraio 2002<sup>2</sup> sulla situazione

---

<sup>1</sup> Causa C-303/98 *Simap* [2000] ECR I-7963 e causa C-151/02 *Jaeger* [2002] ECR I-0000.

<sup>2</sup> GUC 284 E del 21.11.2002, pag. 362.

dell'applicazione della direttiva 93/104/CE, che implicano una revisione approfondita della stessa per renderne le disposizioni più chiare e coerenti;

6. insiste sul fatto che la salute e la sicurezza dei lavoratori e la conciliazione di vita familiare e vita professionale non vanno subordinate a considerazioni di carattere economico, come sancito nella direttiva 93/104/CE;
7. auspica che la Commissione non adotti alcuna iniziativa in vista della cosiddetta "rinazionalizzazione" della direttiva europea sull'orario di lavoro;
8. invita ad elaborare, a livello degli Stati membri dell'UE, uno studio comparativo sulle ripercussioni degli orari di lavoro lunghi sulla famiglia e sulla salute, nonché sulle conseguenze per entrambi i sessi;
9. sottolinea che la durata settimanale del lavoro è disciplinata dalla direttiva tenendo ragionevolmente conto degli imperativi e delle esigenze in materia di flessibilità delle imprese europee;
10. rammenta che il recepimento della direttiva negli Stati membri copre ragionevolmente i limiti massimi e medi per periodi di quattro o più mesi, ma che dovrebbe essere completato, in tali Stati membri, con una regolamentazione relativa a periodi di calcolo inferiori;
11. sottolinea che, in materie così sensibili, l'esistenza di norme e tutele regolamentari è imprescindibile, tranne nel caso in cui esistano regolamentazioni vincolanti generali per le parti sociali in materia;
12. chiede la soppressione, il prima possibile e in ogni caso non oltre il 1° gennaio 2007, dell'*opt out* individuale di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), punto i), della direttiva 93/104/CE;
13. chiede agli Stati membri di attendere la versione rivista della direttiva e di non moltiplicare il ricorso alla possibilità di deroga prevista all'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), punto i), nonché di non abusarne al fine di risolvere i palesi problemi determinati dall'interpretazione dell'orario lavorativo effettuata dalla Corte di giustizia per quanto riguarda le ore di servizio di guardia sul luogo di lavoro nel settore della sanità e in altri settori; suggerisce agli Stati membri di scambiarsi informazioni in merito a modelli e programmi già esistenti in ordine ai turni di servizio di guardia, senza entrare in conflitto con le disposizioni normali della direttiva; li esorta a ricercare seriamente, unitamente alle parti sociali dei settori interessati, soluzioni alternative nell'ambito della direttiva, volte a prevedere altre possibili forme di flessibilità che non eliminino integralmente ogni limitazione dell'orario di lavoro e continuino a fornire un'adeguata tutela; chiede, nel frattempo, agli Stati membri e ai datori di lavoro di adoperarsi per garantire che i lavoratori soggetti alla deroga prevista all'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), punto i), non effettuino un orario di lavoro eccessivamente lungo e, in particolare, non per periodi prolungati;
14. insiste affinché la Commissione avvii senza indugio una procedura di infrazione contro il governo britannico, dato che nella sua comunicazione essa riconosce l'esistenza di un abuso sistematico e generalizzato della direttiva, in particolare dell'articolo 18, paragrafo

- 1, lettera b), punto i);
15. ritiene che, sebbene il ricorso all'*opt out* da parte degli Stati membri a seguito delle sentenze della Corte di giustizia sia conforme al testo della direttiva, esso sia nondimeno assolutamente contrario alle intenzioni della direttiva medesima e pertanto indesiderabile e inopportuno;
  16. chiede alla Commissione di fornire agli Stati membri una prospettiva chiara ai fini dell'adozione di soluzioni strutturali, tra cui l'eventuale adeguamento della direttiva, per la particolare questione della definizione e del calcolo delle ore di servizio di guardia sul luogo di lavoro durante le quali i dipendenti non lavorano in senso stretto; le chiede altresì di studiare approfonditamente e di diffondere informazioni sull'impatto dell'interpretazione della Corte di giustizia sull'orario di lavoro e sui metodi di ricorso, nonché di esaminare, unitamente alle parti sociali, l'eventuale necessità e opportunità di proporre una misura temporanea a brevissimo termine, volta a conferire agli Stati membri un margine di manovra supplementare senza pregiudicare il principio fondamentale della tutela e della limitazione della durata massima del lavoro, e impedendo ai medesimi Stati membri di cercare di ricorrere all'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), punto i);
  17. chiede alla Commissione di elaborare una comunicazione complementare in cui illustri in maniera concreta e ragionevole le proprie posizioni in merito a tutte le disposizioni della direttiva che richiedono una revisione, e la invita ad esaminare, nel quadro della revisione della direttiva, soluzioni volte a ristabilire obblighi precisi per i datori di lavoro in ordine al calcolo dell'orario di lavoro, nonché a consultare quanto prima il Parlamento sulle proprie posizioni;
  18. sottolinea il fatto che le donne sono maggiormente esposte a ripercussioni negative sulla salute e il benessere se devono assumere il doppio carico del lavoro professionale e delle responsabilità familiari;
  19. richiama l'attenzione sulla preoccupante tendenza, da parte delle donne, a combinare due attività a tempo parziale, con un orario lavorativo settimanale spesso superiore al limite legale, per guadagnarsi da vivere;
  20. sottolinea che la cultura che induce talune professioni e attività manageriali di alto livello ad osservare orari di lavoro più lunghi è un ostacolo alla mobilità verticale delle donne e favorisce la segregazione di genere sul posto di lavoro;
  21. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione nonché ai parlamenti degli Stati membri e dei paesi candidati.

## MOTIVAZIONE

### I. OSSERVAZIONI GENERALI

- 1.1. La relazione riguarda il riesame di due articoli della direttiva 93/104/CE che stabilisce le condizioni minime per quanto riguarda l'organizzazione dell'orario di lavoro allo scopo di garantire un migliore livello di protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori, come modificata dalla direttiva 2000/34/CE. Per contro, non prevede alcun riesame delle direttive settoriali in materia di orario di lavoro.
- 1.2. La base giuridica della direttiva 93/104/CE è l'articolo 137 del trattato che istituisce la Comunità europea; la direttiva si colloca nella scia della direttiva 89/391/CEE concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro e ha come scopo l'applicazione della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, stando alla quale la realizzazione del mercato interno deve portare ad un miglioramento delle condizioni di vita e della salute dei lavoratori mediante un'impostazione progressista di tali condizioni e l'adattamento dell'orario di lavoro per tutte le forme di contratto di lavoro.
- 1.3. La direttiva contiene due disposizioni che avrebbero dovuto essere riesaminate prima della scadenza di un periodo di sette anni a decorrere dal termine ultimo per il recepimento da parte degli Stati membri, vale a dire il 23 novembre 2003. Queste disposizioni (articolo 17, paragrafo 4 e articolo 18, paragrafo 1, lettera b), punto i)) riguardano le deroghe ai periodi di riferimento per l'applicazione dell'articolo 6 (durata massima settimanale del lavoro) e la facoltà di non applicare l'articolo 6 se il lavoratore dà il proprio accordo (in genere conosciuta e in appresso designata come *opt-out* (clausola di esenzione).
- 1.4. D'altro canto, l'interpretazione di disposizioni della direttiva da parte della Corte di giustizia in occasione di varie domande pregiudiziali riguardanti l'articolo 234 del trattato e, in particolare, delle sentenze nelle cause SIMAP e Jäger ha un forte impatto sul concetto di "orario di lavoro", dato che considera come rientranti nell'orario di lavoro i periodi di servizio di guardia che i medici svolgono secondo il regime della presenza fisica nel centro sanitario.

### II. LE ECCEZIONI AI PERIODI DI RIFERIMENTO

#### 2.1. Le disposizioni legali

I periodi di riferimento per l'applicazione dell'articolo 6 (durata massima settimanale del lavoro) sono fissati nell'articolo 16 della direttiva. Per quanto riguarda il calcolo della durata massima settimanale del lavoro (48 ore), l'articolo 16, paragrafo 2 fissa un periodo di riferimento non superiore a quattro mesi. Ciò nondimeno, è possibile derogare all'articolo 16 e i periodi di riferimento possono essere ampliati nei casi previsti nei tre paragrafi dell'articolo 17 fino a sei mesi o dodici se ciò avviene mediante contratti collettivi o accordi conclusi tra le parti sociali.

#### 2.2. Situazione attuale negli Stati membri

Non è possibile esprimere un parere definitivo sulle legislazioni nazionali per quanto riguarda il recepimento degli articoli 6 e 16. La Commissione sta effettuando un'indagine, i cui risultati non sono però ancora pubblici. Sappiamo che solo le legislazioni di quattro Stati membri riproducono esattamente le disposizioni della direttiva. Altri Stati membri prevedono periodi di riferimento diversi, spesso di un anno, ma per periodi di lavoro che di solito sono inferiori alle 48 ore previste nella direttiva.

È tuttavia possibile distinguere una tendenza all'annualizzazione dell'orario di lavoro, il che fa sì che la durata massima settimanale di 48 ore prevista dalla direttiva sia piuttosto, per essere precisi, una durata media, su ampi periodi, dato che vi è l'abitudine già molto generalizzata di prendere come periodo di calcolo l'anno completo.

L'ampliamento dei periodi di riferimento ha come effetto positivo quello di aumentare la flessibilità concessa alle imprese nell'organizzazione dell'orario di lavoro, che finisce per avere come solo limite il periodo minimo di riposo giornaliero di 11 ore di cui all'articolo 3, e le 24 ore di riposo settimanale di cui all'articolo 5. Tutto induce a giungere alla conclusione che, con questa tecnica legislativa, la direttiva disciplina unicamente la durata massima del lavoro quadrimestrale, semestrale o annuale, a seconda dei casi.

Esiste pertanto un ampissimo margine di flessibilità per l'organizzazione del lavoro, motivo per cui la possibilità di derogare alla durata media settimanale del lavoro mediante la tecnica dell'*opt-out* analizzata in appresso non può più essere giustificata come mezzo di flessibilizzazione, ma rappresenta il semplice tentativo filosofico di eliminare qualunque regola in materia di orario di lavoro.

### **III. L'UTILIZZO DELL'*OPT-OUT* PREVISTO NELL'ARTICOLO 18, PARAGRAFO 1, LETTERA B), PUNTO I) - CASO PARTICOLARE DEL REGNO UNITO**

#### **3.1. Quadro giuridico dell'*opt-out* nella direttiva**

In termini generali, l'articolo 18 conferisce agli Stati membri la facoltà di non applicare nel loro territorio l'articolo 6 (durata media settimanale del lavoro di 48 ore), quando il lavoratore dà il proprio consenso, a condizione che sia garantito che:

- il lavoratore non subisca un danno in caso contrario,
- il datore di lavoro tenga registri aggiornati dei lavoratori interessati,
- tali registri siano messi a disposizione delle autorità.

Come ha rilevato la Corte di giustizia, rammentando gli obiettivi di salute e di sicurezza per i lavoratori, lo scopo della direttiva è di evitare che l'accordo sia ottenuto per mezzo di sotterfugi o di intimidazioni, e il testo prevede pertanto garanzie a fronte di questa rinuncia per far sì che l'accordo del lavoratore sia libero e soggetto alla tutela delle autorità.

### 3.2. L'utilizzo dell'*opt-out* negli Stati membri. Il caso particolare del Regno Unito

In un primo tempo, solo il Regno Unito ha fatto ricorso a questa facoltà, generalizzandone l'utilizzo a tutti i tipi di lavoratori. Recentemente, altri paesi hanno iniziato a farne uso per consentire ai medici di superare la media di 48 ore settimanali e risolvere in tal modo i problemi sollevati dalle sentenze della Corte di giustizia nelle cause SIMAP e Jäger. La Francia ha emanato decreti in tal senso che sono entrati in vigore il 1° gennaio 2003. La Germania, i Paesi Bassi e la Spagna stanno attualmente elaborando una legislazione specifica. Il Lussemburgo, per parte sua, ha previsto un *opt-out* particolare per il settore alberghiero e della ristorazione.

Disponiamo di ampi e dettagliati studi degli effetti del ricorso all'*opt-out* nel Regno Unito. Lo studio più approfondito è quello realizzato per conto della Commissione da Barnard, Deakin e Hobbs, dell'Università di Cambridge. Le conclusioni più importanti consentono di affermare che

- attualmente più di quattro milioni di persone effettuano più di 48 ore settimanali di lavoro, vale a dire quasi un milione di persone in più di quanto avveniva prima dell'adozione della direttiva. Parimenti, il numero di persone che lavorano più di 55 ore per settimana è aumentato, fino a superare 1,55 milioni. Nel Regno Unito l'orario settimanale di lavoro dell'1% dei lavoratori è di più di 70 ore;
- il numero delle persone che hanno firmato l'*opt-out* è molto superiore a quello delle persone che poi effettuano realmente settimane lavorative di più di 48 ore. Alcuni studi segnalano che più del 33% dei lavoratori britannici ha firmato l'accordo, più del doppio di quelli che hanno lavorato in questo regime.

Si può pertanto affermare che il ricorso all'*opt-out* è stato generalizzato, e non già riservato a casi particolari, con condizionamenti soggettivi e non obiettivi e in un numero di casi superiore a quello delle necessità pratiche.

D'altra parte, le garanzie giuridiche si sono progressivamente indebolite fino al punto di non soddisfare le disposizioni della direttiva dato che, in genere, questi accordi vengono fatti firmare allo stesso tempo del contratto individuale, facendo, nella maggior parte dei casi, venir meno la supposizione che si tratti di opzioni libere e volontarie.

Esistono pertanto prove di un uso rilevante e abusivo di questa facoltà, fatto a scapito della salute e della sicurezza di milioni di lavoratori che hanno poca o nessuna capacità di accettarla o respingerla con un atto di volontà, in uno scenario in cui le autorità amministrative hanno, di fatto, eliminato qualsiasi reale possibilità di controllo e di verifica. Sembra difficile negare che tale facoltà viene utilizzata più come una deroga a qualsiasi limite che come una tecnica per agire in modo flessibile e tenendo conto della libera volontà dei lavoratori interessati.

## IV. LA DEFINIZIONE DEL TEMPO DI LAVORO NELLE GUARDIE MEDICHE

Nella sua giurisprudenza la Corte di giustizia ha dovuto chiarire la definizione di orario di lavoro (articolo 2) nel caso dei periodi di guardia dei medici. In una prima sentenza

(causa SIMAP) la Corte ha stabilito che il periodo di servizio di guardia che svolgono i medici, secondo il regime della presenza fisica nel centro sanitario, deve essere interamente considerato come rientrante nell'orario di lavoro. Per contro, quando effettuano le guardie al di fuori del luogo di lavoro e sono semplicemente reperibili, deve essere considerato rientrante nell'orario di lavoro solo il tempo connesso alla prestazione effettiva di servizi sanitari.

Nella causa Jäger, la questione del servizio di guardia nel centro sanitario è stata sollevata nel caso in cui i medici si riposino o stiano dormendo. La Corte ha stabilito che anche questi periodi devono essere considerati come rientranti nell'orario di lavoro dato che il fattore determinante è il fatto di essere obbligati a essere giuridicamente in un luogo determinato dal datore di lavoro, di modo che, anche se si è inattivi, l'impossibilità di scegliere il luogo di attesa fa parte rilevante dell'esercizio delle funzioni del medico.

L'impatto di queste sentenze non è ancora noto in modo rigoroso e obiettivo. Ciò nondimeno, diversi Stati membri avevano legislazioni che davano un'interpretazione più favorevole alla posizione dei centri sanitari, motivo per cui tali sentenze avranno grosse conseguenze dal punto di vista finanziario e, addirittura, in alcuni paesi sarà difficile reclutare il personale sanitario supplementare necessario per soddisfare queste nuove interpretazioni del concetto di orario di lavoro. Nei paesi in cui vi è un forte numero di medici disoccupati o a tempo parziale l'impatto sarà minore.

Sebbene si possa prevedere che l'impatto sarà significativo, quello che è sicuro è che ancora non vi sono studi affidabili e una base solida su cui costruire una risposta. Mancano altresì in ciascuno degli Stati membri seri studi sui nuovi modelli di organizzazione dei servizi che potrebbero servire a ridurre l'impatto e che avrebbero maggiori prospettive di futuro che la semplice ricerca di soluzioni legislative destinate a far sì che le guardie mediche continuino come in passato.

In qualunque ipotesi, qualsiasi soluzione sarebbe preferibile all'utilizzo dell'*opt-out* previsto nell'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), punto i), alla luce degli effetti devastanti del suo uso indiscriminato sugli obiettivi della salute e della sicurezza dei lavoratori che la direttiva in esame deve prefiggersi.

20 gennaio 2004

## **PARERE DELLA COMMISSIONE PER I DIRITTI DELLA DONNA E LE PARI OPPORTUNITÀ**

destinato alla commissione per l'occupazione e gli affari sociali

sull'organizzazione dell'orario di lavoro (revisione della direttiva 93/104/CEE)

Relatrice per parere: Jillian Evans

### **PROCEDURA**

Nella riunione del 2 ottobre 2003 la commissione per i diritti della donna e le pari opportunità ha nominato relatrice per parere Jillian Evans.

Nelle riunioni del 2 dicembre 2003 e 20 gennaio 2004 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato i suggerimenti in appresso con 16 voti favorevoli e 2 astensioni.

Erano presenti al momento della votazione Anna Karamanou (presidente), Marianne Eriksson (vicepresidente), Ulla Maija Aaltonen, Regina Bastos, Lone Dybkjær, Lissy Gröner, Mary Honeyball, Christa Kläß, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Astrid Lulling, Thomas Mann, Maria Martens, Christa Prets, Amalia Sartori, Olle Schmidt (in sostituzione di Johanna L.A. Boogerd-Quaak), Patsy Sörensen, Joke Swiebel e Elena Valenciano Martínez-Orozco.

## SUGGERIMENTI

La commissione per i diritti della donna e le pari opportunità invita la commissione per l'occupazione e gli affari sociali, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti suggerimenti:

- A. considerando che la strategia di Lisbona stabilisce un tasso di occupazione femminile pari al 60% entro il 2010 e che tale obiettivo non sarà raggiunto se persisteranno orari di lavoro troppo lunghi,
- B. considerando che ai sensi della direttiva 93/104/CE le deroghe alla durata massima della settimana lavorativa dovrebbero essere riesaminate prima della scadenza di un periodo di sette anni a decorrere dalla data di trasposizione della direttiva, ovvero prima del 23 novembre 2003,
- C. considerando che l'articolo 33 della Carta dei diritti fondamentali, concernente la conciliazione della vita familiare e di quella lavorativa, la legislazione comunitaria e gli obiettivi delle politiche comunitarie in materia di questioni sociali sono contrari a lunghi orari di lavoro, suscettibili di avere un impatto negativo sulla vita personale e familiare,
- D. considerando che un lungo orario di lavoro e spesso le ore straordinarie si ripercuotono negativamente sulla cura dell'infanzia e degli anziani, attività per lo più a carico delle donne,
  1. critica la Commissione per non aver rispettato il termine di sette anni per la revisione della direttiva;
  2. invita ad elaborare uno studio comparativo in tutti gli Stati membri dell'UE sulle ripercussioni dei lunghi orari di lavoro sulla famiglia e sulla salute, nonché sulle conseguenze per entrambi i sessi;
  3. rileva che le donne occupate nel settore della prestazione di cure sanitarie sono particolarmente interessate dalle norme relative alla questione dell'"essere in servizio" e invita a valutare adeguatamente la situazione, onde verificare se le disposizioni sull'orario di lavoro possano essere rispettate ponendo termine al regime di autoesclusione individuale;
  4. sottolinea il fatto che è necessario promuovere una migliore divisione dei lavori domestici e di assistenza a livello di coppia;
  5. sottolinea il fatto che le donne sono maggiormente esposte a ripercussioni negative sulla loro salute e il loro benessere se devono assumere il doppio carico del lavoro professionale e delle responsabilità familiari;
  6. richiama l'attenzione sulla preoccupante tendenza da parte delle donne di dover combinare due attività a tempo parziale con un orario lavorativo settimanale spesso superiore al limite legale, per guadagnarsi da vivere;

7. sottolinea il fatto che le necessità sentite in talune professioni e attività manageriali di alto livello di osservare orari di lavoro più lunghi sono un ostacolo alle possibilità di carriera delle donne e favoriscono la compartimentazione di genere sul posto di lavoro;
8. invita la Commissione a sottoporre al Consiglio una direttiva emendata che sopprima gradualmente la possibilità di derogare individualmente al disposto dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera b), i) e fornisca agli Stati membri una soluzione alternativa per adeguarsi ai risultati delle cause SIMAP e Jaeger, tenendo pienamente conto della prospettiva di genere.