

Il rapporto tempo-lavoro e tempo-vita diviene sempre più stringente. Il maggior tempo da dedicare alla famiglia, allo studio e agli interessi personali, assumono sempre più importanza per ogni singolo individuo. Ogni uomo e ogni donna devono trarre dal proprio lavoro quanto serve per assicurare a sé e alla propria famiglia un'esistenza libera e dignitosa. L'evoluzione di questi concetti importa, appunto, una attenta e oculata gestione dell'orario di lavoro sia sul versante delle imprese che su quello del lavoratore.

NORME DI RIFERIMENTO

1.1 Disciplina

L'attuale disciplina sull'orario di lavoro introdotta dal decreto legislativo n. 66 dell'8 aprile 2003, è entrata in vigore il 29 aprile 2003, e recepisce le direttive comunitarie 1993/104/Ce e 2000/34/Ce.

La nuova disciplina, che opera sia per i dipendenti pubblici che privati, regola riposi, ferie, lavoro notturno e straordinario, conferma in quaranta ore settimanali l'orario normale e introduce il tetto massimo delle quarantotto ore medie settimanali (comprese le prestazioni straordinarie).

Ai fini di un miglior inquadramento dell'argomento valga il seguente quadro di sintesi:

- la materia è stata fin qui regolata dal R.D.L. 15 marzo 1923, convertito nella legge 17 aprile 1925, n. 472, che prevede, fra l'altro, le otto ore come durata massima giornaliera;
- tale limite era peraltro già sancito dalla Convenzione Oil del 29 ottobre 1919, n. 1;
- in materia è poi intervenuta l'Unione europea con la direttiva 93/104/Ce, modificata ed estesa con la direttiva 2000/34/Ce e infine raccolta nella direttiva 2003/88/Ce;
- le indicazioni contenute nella direttiva furono, solo parzialmente, recepite nel 1997 con la legge 24 giugno 1997 n. 196, la c.d. legge Treu che ha ridotto l'orario legale a 40 ore settimanali (contro le 48 vigenti per l'industria e le 60 per il commercio);
- il D.L. 29 settembre 1998, n. 35, convertito con modificazioni nella legge 27 novembre 1998, n. 409, recante disposizioni in materia di lavoro straordinario;
- la legge 5 febbraio 1999, n. 25 che ha modificato la disciplina del lavoro notturno;
- un parziale accoglimento della direttiva 93/104/Ce ad opera del D.Lgs. 26 novembre 1999, n. 532 che regola la prestazione di lavoro notturno;

D.Lgs. n. 66/2003

Quadro di Sintesi

- il D.Lgs. 25 febbraio 2000, n. 61, con le successive modifiche ed integrazioni, di cui l'ultima in ordine di tempo dovuta all'articolo 46 del D.Lgs. n. 276/2003, che reca norme sul rapporto di lavoro a tempo parziale;
- il D.Lgs. 8 marzo 2000, n. 53 che oltre a raccogliere le disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione detta anche norme per il coordinamento dei tempi delle città;
- ed infine il D.Lgs. 8 aprile 2004 n. 66, integrato e corretto dal D.Lgs. 19 luglio 2004, n. 213.

L'abbondante legislazione in materia non appare casuale, ma semmai, il tentativo di rispondere ad una precisa scelta di tipo culturale che tiene conto del fatto che al di là del possesso di beni, la disponibilità del tempo libero assume, sempre più, valore di ricchezza per una larga fascia di popolazione.

Si tratta di tentativi, né completi né ultimativi, fra loro accomunati dalla consapevolezza che il tempo-vita dell'uomo non può (non deve?) essere dedicato al lavoro se non nella misura necessaria. In questo senso - o anche in questo senso - va letta la disciplina del lavoro a tempo parziale o l'introduzione/estensione di permessi finalizzati alla cura delle relazioni parentali.

Ed in tal senso va, anzi, andava anche la Direttiva 93/104/Ce che si occupa, è vero, di aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro ma sarebbe scorretto non ricordare che la stessa direttiva:

«considerando 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, sono pienamente applicabili ai settori contemplati dalla presente direttiva, fatte salve le disposizioni più vincolanti e/o specifiche contenute nella medesima;

considerando che la "Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori", adottata nel Consiglio europeo di Strasburgo del 9 dicembre 1989 dai Capi di Stato o di governo di undici Stati membri, in particolare al punto 7, primo comma, al punto 8 ed al punto 19, primo comma, statuisce:

7. La realizzazione del mercato interno deve portare ad un miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori nella Comunità europea. Tale processo avverrà mediante il ravvicinamento di tali condizioni, che costituisca un progresso soprattutto per quanto riguarda la durata e l'organizzazione dell'orario di lavoro e le forme di lavoro diverse dal lavoro a tempo indeterminato, come il lavoro a tempo determinato, il lavoro a tempo parziale, il lavoro temporaneo e il lavoro stagionale.

8. Ogni lavoratore della Comunità europea ha diritto al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite i cui periodi devono essere via via ravvicinati, in modo da ottenere un progresso, conformemente alle prassi nazionali.

19. Ogni lavoratore deve beneficiare nell'ambiente di lavoro di con-

**Motivi
dell'abbondante
legislazione**

Direttiva 93/104/Ce

dizioni di protezione sanitaria e di sicurezza soddisfacenti. Devono essere adottati provvedimenti adeguati al fine di progredire nell'armonizzazione delle condizioni esistenti in tale campo; considerando che il miglioramento della sicurezza, dell'igiene e della salute dei lavoratori durante il lavoro rappresenta un obiettivo che non può dipendere da considerazioni di carattere puramente economico».

Il D.Lgs. n. 66/2003, in conformità alla direttiva comunitaria, introduce una nozione di **orario** di lavoro più ampia di quella previgente, passando dal tempo del lavoro effettivamente reso al tempo in cui il lavoratore è «al lavoro, a disposizione del datore di lavoro e nell'esercizio della sua attività o delle sue funzioni» (art. 1, c. 2, lettera a). Il tempo di lavoro assume rilevanza, non soltanto in funzione delle esigenze dell'impresa, bensì anche in funzione delle esigenze personali e familiari del lavoratore: distribuzione, flessibilità ed elasticità della prestazione costituiscono oggi altrettante qualità del lavoro, il cui valore muta non soltanto per ciascun datore, ma anche per ciascun prestatore di lavoro. «Qualità che devono pertanto essere sempre più largamente oggetto di negoziazione a livello individuale» (Ichino, *Lezioni di diritto del lavoro*).

1.1.1 Direttiva 2003/88/Ce

L'organizzazione dell'orario di lavoro in chiave europea viene codificata e regolata da una direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, la direttiva 2003/88/Ce pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Ue del 18 novembre 2003.

La nuova direttiva coordina le disposizioni contenute nella direttiva 93/104/Ce alla luce delle successive modifiche ed integrazioni, in particolare quelle apportate dalla direttiva 2000/34/Ce e le sostituisce rispettandone peraltro integralmente la sostanza, limitandosi a raggrupparne le tematiche e ad apportarvi le sole modificazioni formali rese necessarie dall'opera di codifica.

Ciò è stato possibile in quanto l'accordo interistituzionale, concluso il 20 dicembre 1994 fra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione, ha identificato un metodo accelerato di lavoro che consente la rapida adozione degli atti di codificazione che diano «certezza del diritto quanto alla normativa da applicare ad una data fattispecie in un determinato momento». In tal senso si esprime la Relazione che accompagna la proposta, della direttiva in esame nella versione codificata, avanzata dalla Commissione delle Comunità europee il 24 giugno 2002 sulla quale il Comitato economico e sociale europeo ha espresso parere favorevole, pubblicato sulla Guce C061 del 14 marzo 2003.

La direttiva 2003/88/Ce è entrata in vigore il 2 agosto 2004 e da tale data risulta abrogata la direttiva 93/104 e la direttiva 2000/34 che la modifica. Gli stati membri, obbligati all'osservanza delle misure minime stabilite dalla direttiva, potranno ovviamente fissare in materia di orario di lavoro disposizioni legislative, regolamentari, ammini-

**Coordinamento
di più direttive**

**Accordo
interistituzionale**

strative e convenzionali, diverse, purché migliorative. Inoltre, entro il 1° agosto 2005 la Commissione si era riservata di rivedere le disposizioni relative ai lavoratori del settore del trasporto urbano, altrettanto farà entro il 1° agosto 2009 per quanto riguarda i lavoratori a bordo di navi da pesca marittima.

Il testo coordinato si segnala per l'evidenza attribuita all'organizzazione dell'orario di lavoro in funzione della tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori. Il miglioramento della sicurezza, dell'igiene e della salute dei lavoratori durante il lavoro «rappresenta un obiettivo che non può dipendere da considerazioni di carattere meramente economico».

Testo coordinato

Alla luce di questo principio, la direttiva regola i periodi minimi di riposo giornaliero, riposo settimanale e ferie annuali, con particolare attenzione al lavoro a turni e a quello notturno, stabilisce l'osservanza delle pause e dispone che la durata «media» dell'orario di lavoro per ogni periodo di sette giorni non superi le quarantotto ore, comprese le ore di lavoro straordinario.

Riposi

L'articolo 7 della direttiva 2003/88/Ce stabilisce che *ogni* lavoratore deve beneficiare di ferie annuali retribuite di almeno quattro settimane e che il periodo minimo di ferie annuali non può essere sostituito da un'indennità finanziaria, salvo in caso di fine del rapporto di lavoro. Questa previsione è già recepita dall'articolo 10 del D.Lgs. n. 66/2003 che prevede la possibilità di un maggior periodo definito dalla contrattazione collettiva. Sia l'articolo 2 della direttiva 2003/88 che l'articolo 1 del decreto legislativo n. 66/2003 definiscono «orario di lavoro qualsiasi periodo in cui il lavoratore sia al lavoro, a disposizione del datore di lavoro e nell'esercizio della sua attività o delle sue funzioni». Qualche differenza si ravvisa invero in altre definizioni, come per il «periodo notturno» che per la direttiva europea è qualsiasi periodo di almeno sette ore e che comprenda in ogni caso l'intervallo tra le ore 24 e le ore 5, mentre per la normativa nazionale le sette ore devono essere «consecutive». Del tutto coincidente, nella norma europea ed in quella italiana l'esigenza che i lavoratori dispongano di periodi di riposo adeguato, per evitare che essi, a causa della stanchezza, della fatica o di altri fattori che perturbano l'organizzazione del lavoro, causino lesioni a sé stessi, ad altri lavoratori o a terzi o danneggino la loro salute, a breve o a lungo termine.

Ferie

Tali periodi di riposo adeguato dovranno essere garantiti anche ai così detti «lavoratori mobili» ai quali non si applicano, invece, le disposizioni relative ai riposi giornalieri e settimanali, alle pause e alla durata del lavoro notturno, di cui agli articoli 3, 4, 5 e 8 della direttiva 2003/88.

lavoratori mobili

1.1.2 Nuova proposta di direttiva

Oltre dieci anni dopo l'adozione della direttiva 93/104/Ce in materia di organizzazione dell'orario di lavoro, seppure già sostituita dalla direttiva 2003/88/Ce, la Commissione delle Comunità europee ha ritenuto necessario rivedere la legislazione comunitaria, con l'intento

Ricerca di nuovo equilibrio tra tutele e flessibilità

di trovare un “nuovo” equilibrio tra la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori e la necessità di introdurre una maggiore flessibilità nell’organizzazione dell’orario di lavoro. È pertanto in discussione la proposta di modifica della direttiva 2003/88/Ce, che estende il periodo temporale sul quale computare il limite medio settimanale di 48 ore, regola specificatamente i periodi inattivi durante il servizio di guardia, e introduce la possibilità di deroghe individuali al limite settimanale di 48 ore consentendo al datore di lavoro e al lavoratore di accordarsi per la prestazione di orari settimanali superiori alla soglia fissata dalla direttiva (la c.d. clausola di opt-out). Attualmente, la direttiva 2003/88/Ce stabilisce il periodo di riferimento per il computo del limite medio di 48 ore settimanali in quattro mesi, consentendo ai singoli Paesi di estendere tale periodo fino a sei mesi, con riferimento a determinate attività lavorative e alla contrattazione collettiva di arrivare ad un periodo anche maggiore, massimo di dodici mesi, quando ciò sia giustificato da ragioni obiettive, tecniche o inerenti all’organizzazione del lavoro.

La proposta di modifica della suddetta direttiva, così come presentata dalla Commissione delle Comunità europee, estende agli Stati membri, oltre che alla contrattazione collettiva, la facoltà di portare il periodo di riferimento ad un intervallo di tempo non superiore a dodici mesi, per ragioni obiettive, tecniche o inerenti all’organizzazione del lavoro. La stessa proposta di modifica prevede, inoltre, che nessun datore di lavoro possa chiedere al lavoratore di lavorare più di 48 ore settimanali nell’arco temporale come sopra definito, «a meno che non abbia ottenuto per iscritto il consenso del lavoratore all’esecuzione di tale lavoro». Quest’ultima previsione vede contrapposti i Paesi che per promuovere la flessibilità ritengono sufficiente introdurre nuove modalità di calcolo dell’orario massimo settimanale, riferendolo ad una media settimanale nell’arco dei dodici mesi, ed i Paesi, fra cui soprattutto la Gran Bretagna, che premono per riconoscere al lavoratore la facoltà di scegliere, individualmente, nel rapporto con il proprio datore di lavoro, di lavorare un numero di ore maggiore delle 48 ore settimanali. Il Ministro del lavoro italiano ha dichiarato il 7 ottobre scorso di voler privilegiare, in una materia tanto delicata, la protezione dei lavoratori, escludendo pertanto l’applicazione generalizzata della suddetta clausola e circoscrivendo la facoltà di scelta a casi e condizioni determinati.

**Contenuti
della proposta
di modifica**

1.2 Finalità legislative

Le disposizioni del decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66 sono dirette, come espressamente rileva il 1° comma dell’articolo 1, «... a regolamentare in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, e nel pieno rispetto del ruolo dell’autonomia negoziale collettiva, i profili di disciplina del rapporto di lavoro connessi alla organizzazione dell’o-

rario di lavoro». Si è inteso con ciò superare la questione di un'eventuale competenza concorrente della legislazione regionale in materia di orario di lavoro che si sarebbe potuta ricavare dall'art. 117 della Costituzione, come sostituito dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, il quale include **tra** le materie di legislazione concorrente quelle relative alla «tutela e sicurezza del lavoro» (C. Cester, a cura di, *La nuova disciplina dell'orario di lavoro*).

Si fa, inoltre, salva l'autonomia negoziale «collettiva» intendendo (art. 1, c. 2, lettera *m*) per contratti collettivi di lavoro, peraltro **ai** soli fini delle disposizioni dello stesso decreto legislativo n. 66/2003, «i contratti collettivi stipulati da organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative».

La contrattazione collettiva richiamata dal decreto può essere di diverso livello: così è espressamente richiamata la contrattazione nazionale in materia di deroghe alla disciplina dei riposi e della durata massima settimanale, mentre di norma il rimando non è qualificato e la contrattazione può pertanto essere anche di secondo livello *o* aziendale.

**Autonomia
negoziale collettiva**

**Diversi livelli
di contrattazione**

13 Campo di applicazione

Le nuove disposizioni in materia di orario di lavoro dettate dal D.Lgs. n. 66/2003 si applicano a tutti i settori di attività pubblici e privati. Fa eccezione il lavoro delle seguenti categorie:

- gente di mare di cui alla direttiva 1999/63/Ce;
- personale di volo nell'aviazione civile di cui alla direttiva 2000/79/Ce;
- lavoratori mobili per quanto attiene ai profili di cui alla direttiva 2002/15/Ce.

Le disposizioni del decreto non si applicano, inoltre al personale:

- delle forze di polizia;
- delle forze armate;
- degli addetti al servizio di polizia municipale e provinciale, in relazione alle attività operative specificamente istituzionali.

Nemmeno trovano applicazione nei riguardi:

- del personale della scuola di cui al D.Lgs. 16 aprile 1994, n. 297;
- dei servizi di protezione civile, ivi compresi quelli del corpo nazionale dei vigili del fuoco;
- nell'ambito delle strutture giudiziarie, penitenziarie e di quelle destinate per finalità istituzionali alle attività degli organi con compiti in materia di ordine e sicurezza pubblica;
- delle biblioteche, dei musei e delle aree archeologiche dello Stato in presenza di particolari esigenze inerenti al servizio espletato.

Per i settori non considerati dal decreto legislativo n. 66/2003, in conformità alle direttive con lo stesso recepite, si deve tener conto che nel 1997, la Commissione ha avviato un lavoro di approfondi-

**Attività pubbliche
e private**

Eccezioni

**libro bianco
per i settori esclusi**

mento, per i singoli settori «esclusi», al fine di formulare raccomandazioni sull'adeguamento della direttiva alle specificità di tali settori. I lavori hanno portato alla stesura di un «libro bianco» dedicato ai settori e alle attività escluse con la successiva approvazione delle seguenti direttive:

- Direttiva 1999/63/Ce del 21 giugno 1999, che attua l'accordo sull'organizzazione dell'orario di lavoro della gente di mare concluso dall'Associazione armatori della Comunità europea (Ecsa) e dalla Federazione dei sindacati dei trasportatori dell'Unione europea (Fst);
- Direttiva 1999/95/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 1999, concernente l'applicazione delle disposizioni relative all'orario di lavoro della gente di mare a bordo delle navi che fanno scalo nei porti della Comunità;
- Direttiva 2000/34/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 2000, che modifica la direttiva 93/104/Ce del Consiglio concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro, al fine di comprendere i settori e le **attività** esclusi dalla suddetta direttiva.

Una assoluta novità è rappresentata dal 4° comma dell'articolo 2 del D.Lgs. n. 66/2003: «La disciplina contenuta nel presente decreto si applica anche agli apprendisti maggiorenni». Ne consegue che agli apprendisti maggiorenni si applicano tutte le disposizioni dettate dal medesimo decreto.

Va a tal proposito osservato che l'articolo 10 della legge 19 gennaio 1955, n. 25 limitava a 8 ore giornaliere e 44 ore settimanali l'orario di lavoro degli apprendisti per i quali era comunque vietato l'impiego fra le ore 22 e le ore 6. Dalla nuova normativa discende, dunque, che a far data dal 29 aprile 2003 gli apprendisti maggiorenni potranno essere adibiti a lavoro notturno e a prestazioni di lavoro straordinario. A questo proposito vale rilevare che l'Inps con circolare n. 181 del 1° dicembre 2003, ha posto in dubbio che sia venuto meno il limite delle 44 ore settimanali, stante la natura di legge speciale della legge n. 25 del 1955.

Resta, ovviamente, pacifico che per quanto riguarda gli adolescenti, i giovani cioè di età compresa fra i quindici e i diciotto anni, che fossero impegnati in attività lavorative continueranno ad aver valore le limitazioni previste dalla normativa generale sull'apprendistato e la normativa contenuta nella legge n. 977/1967, come modificata dal decreto legislativo n. 345/1999.

**Apprendisti
maggiorenni**

**Eliminazione
di alcuni limiti**

Adolescenti