

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE

JULIANE KOKOTT

presentate il 9 marzo 2006<sup>1</sup>

**I — Introduzione**

1. Con il presente ricorso per inadempimento la Commissione contesta al Regno Unito che alcune delle sue norme di diritto interno, relative alla disciplina dell'orario di lavoro per i lavoratori, e le pertinenti norme applicative violano il diritto comunitario.

2. In particolare, è controverso tra le parti se il Regno Unito abbia adottato tutte le misure necessarie per l'attuazione dei diritti dei lavoratori relativi al periodo di riposo minimo giornaliero e settimanale. Con questo obiettivo potrebbero essere in contrasto le linee guida emanate dal Ministero per le politiche industriali, secondo cui i datori di lavoro non sono tenuti ad occuparsi dell'effettiva osservanza di questi periodi di riposo minimo da parte dei lavoratori da essi impiegati.

3. Si tratta inoltre di stabilire se il diritto comunitario conceda deroghe ai limiti massimi dell'orario di lavoro notturno e setti-

manale anche con riferimento a quei lavoratori il cui orario di lavoro è calcolato o predeterminato soltanto parzialmente o può essere fissato da questi stessi lavoratori soltanto parzialmente.

**II — Contesto normativo**

*A — Diritto comunitario*

4. Il contesto normativo di questa controversia è costituito dalla direttiva del Consiglio 23 novembre 1993, 93/104/CE, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro<sup>2</sup> (in prosieguo: la «direttiva sull'orario di lavoro»). Ai sensi dell'art. 1, n. 1, di tale direttiva, la medesima contiene

2 — GU L 307, pag. 18. La direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 4 novembre 2003, 2003/88/CE, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro (GU L 299, pag. 9) ha sostituito con effetto dal 4 agosto 2004 la direttiva sull'orario di lavoro. Per quanto rileva qui, le due direttive hanno contenuto identico.

1 — Lingua originale: il tedesco.

disposizioni minime per la tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori in materia di organizzazione dell'orario di lavoro.

stiche dell'attività esercitata, non è misurata e/o predeterminata o può essere determinata dai lavoratori stessi (...).

5. Agli artt. 3 e 5 della direttiva sull'orario di lavoro sono determinati i periodi di riposo minimo giornaliero e settimanale. Secondo tali articoli gli Stati membri prendono le misure necessarie affinché ogni lavoratore benefici, nel corso di ogni periodo di 24 ore, di un periodo minimo di riposo di 11 ore consecutive (art. 3) e, per ogni periodo di 7 giorni, di un periodo minimo di riposo ininterrotto di 24 ore a cui si sommano le 11 ore di riposo giornaliero (art. 5, n. 1).

#### B — *Diritto nazionale*

7. Nel Regno Unito la direttiva sull'orario di lavoro è stata recepita nel diritto interno mediante le Working Time Regulations<sup>3</sup> [(Regolamenti sull'orario di lavoro); in prosieguo: le «WTR»]. Le WTR sono entrate in vigore il 1° ottobre 1998.

6. In considerazione delle specificità di determinate attività lavorative, la direttiva sull'orario di lavoro consente agli Stati membri di derogare a talune delle sue disposizioni, ad esempio al periodo di riposo minimo ed ai limiti massimi per l'orario di lavoro settimanale e notturno. Al riguardo l'art. 17, n. 1, della direttiva sull'orario di lavoro stabilisce quanto segue:

8. L'art. 10, n. 1, WTR, con cui è stato trasposto l'art. 3 della direttiva sull'orario di lavoro relativo al periodo di riposo giornaliero, così dispone:

«Nel rispetto dei principi generali della protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori, gli Stati membri possono derogare agli articoli 3, 4, 5, 6, 8 e 16 quando la durata dell'orario di lavoro, a causa delle caratteri-

«Ogni lavoratore adulto beneficia di un periodo di riposo di non meno di 11 ore consecutive per ogni periodo di 24 ore che esso presta per il suo datore di lavoro».

<sup>3</sup> — «Working Time Regulations 1998», S.I. 1998, n. 1833.

9. L'art. 11, n. 1, WTR, che recepisce le disposizioni sul periodo di riposo settimanale di cui all'art. 5 della direttiva sull'orario di lavoro, ha il seguente tenore letterale:

«In base ai presupposti di cui al n. 2, ogni lavoratore adulto beneficia di un periodo di riposo continuativo di non meno di 24 ore per ogni periodo di 7 giorni che egli presta per il suo datore di lavoro».

10. Inoltre, il Ministero per le politiche industriali del Regno Unito ha emanato determinate linee guida<sup>4</sup> volte ad agevolare al datore di lavoro ed al lavoratore interessati la comprensione delle disposizioni delle WTR. Con riferimento al periodo di riposo giornaliero e settimanale, al capo 5 di tali linee guida, è tra l'altro disposto:

«Il datore di lavoro deve garantire che i lavoratori *possano* prendere i loro periodi di riposo, ma non è tenuto a provvedere che essi *effettivamente li prendano*»<sup>5</sup>.

11. Inoltre, nel 1999, è stato inserito nelle WTR<sup>6</sup>, in applicazione dell'art. 17, n. 1, della direttiva sull'orario di lavoro, un art. 20, n. 2, che è formulato nel modo seguente:

«Se una parte dell'orario di lavoro di un lavoratore viene calcolata o predeterminata o non può essere stabilita dal lavoratore stesso, ma le caratteristiche particolari dell'attività sono tali che il lavoratore, senza aver ricevuto ordini dal datore di lavoro, può svolgere anche un lavoro la cui durata non è stata calcolata o non è stata predeterminata o può essere stabilita da lui stesso, gli artt. 4, nn. 1 e 2, nonché l'art. 6, nn. 1, 2 e 7, valgono soltanto per quella parte del lavoro del medesimo lavoratore che viene calcolata o predeterminata o che non può essere stabilita da lui stesso»<sup>7</sup>.

### III — Procedimento precontenzioso e domande delle parti

12. Nella lettera del 21 marzo 2002 la Commissione ha formulato la censura

4 — Le linee guida recano il seguente titolo: «Your guide to the Working Time Regulations» e sono consultabili, nella versione del luglio 2003, al sito: [http://www.dti.gov.uk/er/work\\_time\\_regs/wtr\\_guide.pdf](http://www.dti.gov.uk/er/work_time_regs/wtr_guide.pdf) (da ultimo visitato il 18 gennaio 2006).

5 — Inglese: «Employers must make sure that workers *can* take their rest, but are not required to make sure that they *do* take their rest». (v. pag. 14 delle linee guida); corsivo come nell'originale.

6 — La modifica è stata introdotta il 16 dicembre 1999 con l'art. 4 delle «Working Time Regulations 1999» (S.I. 1999, n. 3372) ed è entrata in vigore il 17 dicembre 1999.

7 — Gli artt. 4 e 6 delle WTR stabiliscono i limiti massimi della durata del lavoro settimanale e notturno.

secondo cui l'art. 20, n. 2, delle WTR, in modo inammissibile, andrebbe oltre le deroghe consentite dall'art. 17, n. 1, della direttiva sull'orario di lavoro e l'applicazione del diritto raccomandata dalle linee guida del Ministero per le politiche industriali sarebbe in contrasto con gli obiettivi della direttiva sull'orario di lavoro.

13. Il governo del Regno Unito ha preso posizione al riguardo con la lettera del 31 maggio 2002. A suo avviso, le norme di recepimento di diritto interno, incluse le linee guida, integrerebbero i requisiti della direttiva sull'orario di lavoro.

14. Il 2 maggio 2003 la Commissione ha inviato un parere motivato, in cui ha reiterato i suoi addebiti. Essa ha chiesto al Regno Unito di adottare le misure necessarie nel termine di due mesi dalla notifica del detto parere.

15. Nella lettera del 30 giugno 2003, il Regno Unito ha tuttavia ribadito l'opinione già espressa.

16. A seguito di ciò, il 23 novembre 2004, la Commissione ha proposto ricorso ai sensi

dell'art. 226, n. 2, CE. Essa chiedeva originariamente che la Corte volesse:

— constatare che il Regno Unito ha violato gli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 17, n. 1, della direttiva 93/104 e dall'art. 249 CE,

1) applicando la deroga a lavoratori il cui orario di lavoro non è stato parzialmente calcolato o predeterminato o può essere stabilito dal lavoratore stesso, e

2) non avendo emanato una disciplina idonea alla trasposizione del diritto ai periodi di riposo giornaliero e settimanale;

— condannare il Regno Unito alle spese.

17. Il 26 gennaio 2006, la Commissione, nel corso della trattazione orale dinanzi alla Corte, ha parzialmente riformulato la domanda. Essa chiede ormai che la Corte voglia:

— constatare che il Regno Unito

- 1) ha violato gli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 17, n. 1, della direttiva 93/104 e dall'art. 249 CE, applicando la deroga a lavoratori, il cui orario di lavoro non viene parzialmente calcolato o predeterminato o può essere stabilito dal lavoratore stesso, e

- 2) ha violato gli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 249 CE per la trasposizione del diritto ai periodi di riposo giornaliero e settimanale, mantenendo al riguardo le sue linee guida ufficiali nella loro versione attuale;

— condannare il Regno Unito alle spese.

18. Il Regno Unito chiede per parte sua che la Corte voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la Commissione alle spese.

19. Nella fase precontenziosa la Commissione aveva, inoltre, censurato la situazione giuridica applicata nel Regno Unito con riferimento al calcolo della durata del lavoro notturno quale risulta dall'art. 6, n. 6, WTR e dalle linee guida del Ministero per le politiche industriali; essa violerebbe l'art. 8 della direttiva sull'orario di lavoro nel combinato disposto con i suoi 'considerando' nn. 11 e 12. Di conseguenza, il Regno Unito ha modificato le corrispondenti disposizioni nel termine assegnato<sup>8</sup>. Per questa ragione, la Commissione non ha più riproposto nel ricorso la sua ultima censura.

#### IV — Valutazione giuridica

A — *Sulla prima censura: Inconciliabilità della disciplina derogatoria di cui all'art. 20, n. 2, WTR con l'art. 17, n. 1, della direttiva sull'orario di lavoro*

20. Oggetto della prima censura della Commissione è l'art. 20, n. 2, WTR nella versione

<sup>8</sup> — L'art. 6, n. 6, WTR 1998 è stato annullato dalle «Working Time (Amendment) Regulations 2002» (S.I. 2002, n. 3128) con effetto dal 6 aprile 2003. Il capo 3 delle linee guida del Ministero per le politiche industriali è stato corrispondentemente modificato nella versione del luglio 2003.

del 1999, secondo cui i limiti massimi per la durata del lavoro settimanale e notturno di un lavoratore vanno a beneficio soltanto di quella *parte del suo orario di lavoro*, «che viene calcolata o predeterminata o che non può essere stabilita da lui stesso».

21. La Commissione contesta che tale disposizione non sarebbe coperta dalla possibilità di deroga offerta dall'art. 17, n. 1, della direttiva sull'orario di lavoro. Tale possibilità di deroga troverebbe infatti applicazione soltanto per lavoratori, il cui *complessivo* orario di lavoro non viene calcolato e/o predeterminato o non può essere stabilito dai lavoratori stessi. Essa non consentirebbe invece un'applicazione delle disposizioni relative all'orario di lavoro massimo notturno e settimanale limitata soltanto a settori parziali dell'attività dei lavoratori, come l'art. 20, n. 2, WTR prevederebbe per il caso in cui l'orario di lavoro di un lavoratore non venga calcolato e/o predeterminato soltanto *parzialmente* o venga stabilito dal lavoratore stesso soltanto *parzialmente*.

22. Secondo costante giurisprudenza, per delimitare la portata di una disposizione di diritto comunitario, bisogna tener conto allo stesso tempo del suo dettato, del suo contesto e delle sue finalità<sup>9</sup>.

23. Nella presente controversia, risulta tanto dal dettato dell'art. 17, n. 1, della direttiva sull'orario di lavoro quanto dal contesto normativo di questa disposizione, nonché dal senso e dall'obiettivo della direttiva sull'orario di lavoro nel complesso, che le deroghe ai limiti massimi stabiliti nel diritto comunitario per l'orario di lavoro settimanale e notturno sono possibili soltanto se l'orario di lavoro *nel suo insieme*, per le particolari caratteristiche dell'attività esercitata, non viene calcolato e/o predeterminato o se l'orario di lavoro *nel suo insieme* può essere stabilito dai lavoratori stessi. La possibilità di deroga non trova applicazione invece, qualora soltanto singole parti costitutive dell'orario di lavoro presentino le menzionate caratteristiche.

24. Pertanto, già il *dettato* dell'art. 17, n. 1, della direttiva sull'orario di lavoro si riferisce all'«orario di lavoro» come totalità e non, ad esempio, a sue singole parti. Anche l'«attività esercitata», le cui caratteristiche particolari giustificano una disciplina del periodo di riposo minimo giornaliero e settimanale che deroga alle disposizioni generali della direttiva sull'orario di lavoro, è in quella sede menzionata al singolare. Ciò che importa, pertanto, è la considerazione complessiva dell'attività del lavoratore interessato, non ad esempio la particolare natura di singole mansioni rientranti in tale attività.

25. Il *contesto normativo* in cui è inserita la possibilità di deroga di cui all'art. 17, n. 1, della direttiva sull'orario di lavoro, conferma questo punto di vista. Così, il concetto di «orario di lavoro», ai sensi della definizione

<sup>9</sup> — V. soltanto la recente sentenza 8 dicembre 2005, causa C-280/04, Jyske Finans (Racc. pag. I-10683, punto 34). V. inoltre le sentenze 7 giugno 2005, causa C-17/03, VEMW e a. (Racc. pag. I-4983, punto 41) e 8 settembre 2005, cause riunite C-544/03 e C-545/03, Mobistar e Belgacom Mobile (Racc. pag. I-7723, punto 39).

fornita all'art. 2, n. 1, della direttiva sull'orario di lavoro, include «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 (...)»<sup>10</sup>. Si fa, pertanto, nuovamente riferimento all'attività del lavoratore nel complesso e non si distingue, ad esempio, secondo le singole parti costitutive di essa. Dall'interpretazione sistematica deriva quindi, allo stesso modo, che il concetto di orario di lavoro rappresenta un tutto unitario che è determinato dalla natura generale dell'attività del lavoratore, e non, invece, dalle caratteristiche di singole mansioni che esso svolge.

26. Anche l'obiettivo della protezione del lavoratore fa propendere per la stessa conclusione, cui è orientata in modo determinante l'intera direttiva sull'orario di lavoro e che, non da ultimo, si riflette espressamente anche nell'art. 17, n. 1, di essa<sup>11</sup>.

27. Come risulta, cioè, tanto dal fondamento giuridico della direttiva sull'orario di lavoro, di cui all'art. 118A del Trattato CE<sup>12</sup>, quanto dal primo, quarto, settimo e ottavo 'considerando' di essa, nonché dal suo art. 1, n. 1, mediante la direttiva sull'orario di lavoro devono essere adottate prescrizioni minime

per migliorare le condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori soprattutto attraverso l'adeguamento delle disposizioni nazionali in materia<sup>13</sup>.

28. Inoltre, ai sensi di queste stesse disposizioni, tale armonizzazione a livello comunitario in materia di organizzazione dell'orario di lavoro è intesa a garantire una migliore protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori, tra l'altro concedendo a questi ultimi periodi minimi di riposo giornaliero e settimanale e periodi di pausa adeguati e prevedendo un tetto per la durata della settimana lavorativa<sup>14</sup>.

29. La Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori<sup>15</sup>, cui fa espressamente riferimento la direttiva sull'orario di lavoro<sup>16</sup>, stabilisce parimenti, al punto 7, che la realizzazione del mercato interno deve

10 — Il corsivo è mio.

11 — V. le parole introduttive dell'art. 17, n. 1, della direttiva sull'orario di lavoro: «Nel rispetto dei principi generali della protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori (...)».

12 — Gli artt. 117-120 del Trattato CE sono stati sostituiti dagli artt. 136 CE-143 CE.

13 — Sentenze 26 giugno 2001, causa C-173/99, BECTU (Racc. pag. I-4881, punto 37), 9 settembre 2003, causa C-151/02, Jaeger (Racc. pag. I-8389, punto 45), 5 ottobre 2004, cause riunite C-397/01 — C-403/01, Pfeiffer e a. (Racc. pag. I-8835, punto 91), 12 ottobre 2004, causa C-313/02, Wippel (Racc. pag. I-9483, punto 46), nonché 1° dicembre 2005, causa C-14/04, Dellas e a. (Racc. pag. I-10253, punto 40). V. anche la sentenza 12 novembre 1996, causa C-84/94, Regno Unito/Consiglio (Racc. pag. I-5755, punti 75-77).

14 — Sentenza 3 ottobre 2000, causa C-303/98, Simap (Racc. pag. I-7963, punto 49), nonché le sentenze BECTU (punto 38), Jaeger (punti 46 e 92), Pfeiffer (punti 76, 82 e 91), Wippel (punto 47) e Dellas (punto 41), citate alla nota 13. V., inoltre, anche la sentenza Regno Unito/Consiglio (citata alla nota 13, punti 45 e 75).

15 — La Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori è stata emanata in occasione della riunione del Consiglio europeo di Strasburgo del 9 dicembre 1989 mediante una dichiarazione. Tale dichiarazione è stata accolta dai capi di Stato e di governo di undici degli allora dodici Stati membri e non è stata pubblicata nella Gazzetta ufficiale; v. in proposito le conclusioni della Presidenza, Boll. CE 12-1989, n. 1.1.10.

16 — Quarto 'considerando' della direttiva sull'orario di lavoro.

portare ad un miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori nella Comunità europea e che tale processo riguarda la durata e l'organizzazione dell'orario di lavoro. Il punto 8 della detta Carta aggiunge che ogni lavoratore della Comunità europea ha diritto tra l'altro al riposo (settimanale) i cui periodi devono essere via via ravvicinati, in modo da ottenere un progresso, conformemente alle prassi nazionali.

e della salute di tutti i lavoratori da essa considerati, la possibilità di deroga del suo art. 17, n. 1, deve rimanere limitata a quei casi in cui *il complessivo orario di lavoro* e non ad esempio soltanto parti di esso, a causa delle caratteristiche dell'attività esercitata, non viene calcolato e/o predeterminato o in cui *il complessivo orario di lavoro* può essere stabilito dagli stessi lavoratori interessati.

30. Ciò premesso, le disposizioni relative al tetto massimo della durata del lavoro ed ai periodi di riposo minimi contenute nella direttiva sull'orario di lavoro sono considerate, secondo costante giurisprudenza, come norme particolarmente importanti della legislazione sociale comunitaria, di cui ogni lavoratore deve poter beneficiare quale prescrizione minima necessaria per garantire la tutela della sua sicurezza e della sua salute<sup>17</sup>.

31. Coerentemente, le eccezioni alle dette norme sull'orario di lavoro, come ad esempio le possibilità di deroga di cui all'art. 17, n. 1, della direttiva sull'orario di lavoro, devono essere interpretate in modo restrittivo<sup>18</sup>. Così, in armonia con l'obiettivo di tale direttiva di garantire la tutela della sicurezza

32. Se la possibilità di deroga ai sensi dell'art. 17, n. 1, della direttiva sull'orario di lavoro si applicasse anche a casi in cui l'orario di lavoro può essere calcolato, predeterminato o stabilito dai lavoratori stessi soltanto *parzialmente*, si rischierebbe l'elusione dei limiti massimi fissati a livello comunitario per il lavoro notturno o settimanale. In simili casi, infatti, l'orario di lavoro massimo ammissibile settimanale o notturno potrebbe essere già interamente o ampiamente esaurito da quella parte dell'attività del lavoratore interessato per la quale l'orario di lavoro è stato calcolato, predeterminato o non è stato stabilito dal lavoratore stesso. Per lo svolgimento dei suoi compiti ulteriori, che non sono adatti, per le loro particolari caratteristiche, ad un calcolo dell'orario di lavoro o ad una sua predeterminazione o per i quali l'interessato può stabilire da sé il proprio orario, il lavoratore dovrebbe forse superare i limiti massimi per l'orario di lavoro settimanale o notturno.

17 — Sentenze BECTU (punti 43 e 47), Pfeiffer (punto 100), Wippel (punto 47) e Dellas (punto 49), citate alla nota 13.

18 — In questo senso anche la sentenza Jaeger (citata alla nota 13, punto 89), secondo cui «in quanto eccezioni al sistema comunitario in materia di organizzazione dell'orario di lavoro attuato dalla direttiva 93/104, le deroghe previste all'art. 17 di quest'ultima devono essere interpretate in modo che *la loro portata sia limitata a quanto strettamente necessario* alla tutela degli interessi che tali deroghe permettono di proteggere» (il corsivo è mio).

33. Sulla base delle predette considerazioni va constatato che l'ambito di applicazione dell'art. 20, n. 2, WTR eccede la possibilità di deroga prevista all'art. 17, n. 1, della direttiva sull'orario di lavoro e viola pertanto tale disposizione di diritto comunitario.

34. Nel suo controricorso il Regno Unito ha ammesso che l'art. 20, n. 2, WTR «non è necessario alla regolare trasposizione dell'art. 17, n. 1, della direttiva sull'orario di lavoro» ed ha acconsentito ad annullare tale norma di diritto interno. Dalla trattazione orale dinanzi alla Corte è inoltre emerso che è, al momento, in fase di elaborazione nel Regno Unito, a livello legislativo, un corrispondente regolamento di modifica e che la prevedibile entrata in vigore di esso è attesa per il 6 aprile 2006.

35. Secondo costante giurisprudenza, l'esistenza di una violazione del Trattato deve tuttavia essere giudicata in base alla situazione in cui lo Stato membro interessato si trovava allo scadere del termine ad esso assegnato nel parere motivato, mentre modifiche intervenute successivamente non possono essere prese in considerazione dalla Corte. Il mero annuncio di una modifica di disposizioni giuridiche o amministrative di diritto interno è pertanto, in questi limiti, comunque insufficiente<sup>19</sup>.

36. Al momento rilevante, pertanto, l'inadempimento persisteva. Quindi, all'attuale stadio del procedimento, la prima censura della Commissione deve essere accolta.

37. Nella trattazione orale dinanzi alla Corte, la Commissione ha prospettato che avrebbe preso in considerazione l'eventualità di ritirare la sua prima censura non appena il regolamento di modifica volto all'annullamento dell'art. 20, n. 2, WTR fosse stato in vigore. Se si dovesse pervenire a tale parziale ritiro del ricorso, l'oggetto del presente procedimento per inadempimento si limiterebbe in seguito alla seconda censura della Commissione, cui si riferiscono le seguenti argomentazioni.

*B — Sulla seconda censura: assenza di misure idonee al recepimento del diritto a periodi di riposo minimo giornaliero e settimanale*

38. Con la sua seconda censura la Commissione fa valere che il Regno Unito avrebbe violato gli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 249 CE per il recepimento del diritto a periodi di riposo minimo giornaliero e settimanale, in quanto avrebbe mantenuto le sue linee guida ufficiali nella loro versione attuale. Presupposto di questa censura sono le linee guida del Ministero per le politiche industriali, secondo cui i datori di lavoro dovrebbero garantire che i lavoratori *possano* prendere i loro periodi di riposo, ma non sarebbero tenuti a provvedere che essi *effettivamente li prendano*.

<sup>19</sup> — V. soltanto la sentenza 26 gennaio 2006, causa C-514/03, Commissione/Spagna (Racc. pag. I-963, punto 44).

39. Prima che questa censura possa essere valutata nel merito, si pone in primo luogo la questione della sua ricevibilità.

#### 1) Ricevibilità

40. Ad avviso del Regno Unito, la seconda censura è irricevibile per due ragioni.

##### a) Sull'addebito relativo all'ampliamento dell'oggetto del ricorso

41. Il Regno Unito rimprovera in primo luogo alla Commissione di aver ampliato l'oggetto della controversia nel corso del procedimento per inadempimento. Esso formula la censura secondo cui la Commissione, nel ricorso, sarebbe andata oltre quanto contenuto nel parere motivato. Infatti, la seconda censura sarebbe stata limitata, nel parere motivato, alle linee guida del Ministero per le politiche industriali. Nel ricorso, invece, la Commissione avrebbe sollevato la più ampia censura di carattere generale, secondo cui mancherebbero misure idonee a garantire una completa ed effettiva trasposizione della direttiva sull'orario di lavoro nella prassi, e non avrebbe riproposto l'originaria limitazione della sua censura alle dette linee guida.

42. Secondo costante giurisprudenza, l'oggetto di un ricorso proposto ai sensi

dell'art. 226 CE è determinato dal procedimento precontenzioso previsto dal medesimo articolo. Pertanto, il ricorso dev'essere basato sui medesimi motivi e mezzi del parere motivato. Se una censura non è stata formulata nel parere motivato, essa è irricevibile in sede di procedimento dinanzi alla Corte<sup>20</sup>.

43. Tuttavia, da ciò non è possibile dedurre che debba in ogni caso sussistere una perfetta coincidenza tra l'esposizione degli addebiti nella lettera di diffida, nel dispositivo del parere motivato e nelle conclusioni del ricorso, purché l'oggetto della controversia non sia stato ampliato o modificato<sup>21</sup>.

44. Nella presente controversia la Commissione ha chiarito, al punto 22 del parere motivato, di non avere obiezioni di principio contro le disposizioni del WTR mediante le quali sono stati recepiti gli artt. 3 e 5 della direttiva sull'orario di lavoro sui periodi di riposo minimo giornaliero e settimanale. Tuttavia la prassi, come in particolare risulta dalle linee guida del Ministero per le politiche industriali, non sarebbe conciliabile con la direttiva sull'orario di lavoro. Al punto 23 del parere motivato la Commissione è quindi pervenuta alla conclusione che il

20 — Sentenze 15 gennaio 2002, causa C-439/99, Commissione/Italia (Racc. pag. I-305, punto 11); 14 ottobre 2004, causa C-340/02, Commissione/Francia (Racc. pag. I-9845, punto 26), e 10 novembre 2005, causa C-29/04, Commissione/Austria (Racc. pag. I-9705, punto 26); v. anche sentenza 8 dicembre 2005, causa C-33/04, Commissione/Lussemburgo (Racc. pag. I-10629, punto 36).

21 — Sentenze 16 giugno 2005, causa C-456/03, Commissione/Italia (Racc. pag. I-5335, punto 39); 7 luglio 2005, causa C-147/03, Commissione/Austria (Racc. pag. I-5969, punto 24), e Commissione/Lussemburgo (citata alla nota 20, punto 37); v. anche sentenze 27 novembre 2003, causa C-185/00, Commissione/Finlandia (Racc. pag. I-14189, punto 81), nonché 14 luglio 2005, causa C-433/03, Commissione/Germania (Racc. pag. I-6985, punto 28).

punto di vista del Regno Unito, esposto nelle linee guida, sia incompatibile con l'obiettivo della direttiva e che, quindi, il testo delle linee guida debba essere modificato. In conclusione, la Commissione, al punto 27 del parere motivato, ha sottolineato che, a norma dell'art. 249 CE, la direttiva vincola lo Stato membro cui è rivolta per quanto riguarda il risultato da raggiungere. Corrispondentemente, gli Stati membri recherebbero in questo caso la responsabilità che i diritti garantiti dalla direttiva sull'orario di lavoro, in particolare con riferimento al periodo di riposo minimo giornaliero e settimanale, siano garantiti ed effettivamente esercitati<sup>22</sup>. La mera trasposizione della direttiva non sarebbe sufficiente. Le linee guida potrebbero infatti condurre ad una prassi che sarebbe in contrasto con la direttiva sull'orario di lavoro.

45. Nel suo ricorso, la Commissione fa nuovamente riferimento, al punto 25, alla trasposizione degli artt. 3 e 5 della direttiva sull'orario di lavoro mediante gli artt. 10 e 11 WTR. Essa cita, poi, il passo corrispondente delle linee guida ed espone ancora al punto 26 del ricorso che, a suo avviso, le linee guida potrebbero dare avvio e sostegno ad una prassi che non corrisponde ai requisiti della direttiva sull'orario di lavoro. Riassumendo, la Commissione conclude, al punto 29 del ricorso, che la prassi resa pubblica con le linee guida è inconciliabile con l'obbligo di una completa ed effettiva trasposizione della direttiva sull'orario di lavoro; a norma dell'art. 249 CE, gli Stati membri avrebbero la chiara responsabilità che i diritti concessi

con la direttiva sull'orario di lavoro, in particolare con riferimento al periodo di riposo minimo giornaliero e settimanale, siano effettivamente concessi ed esercitati<sup>23</sup>.

46. Ciò premesso, va constatato che la Commissione, nella presente fattispecie, non ha in alcun modo violato il diritto alla difesa del Regno Unito con l'ampliamento dell'oggetto del ricorso. Piuttosto, essa ha fondato il ricorso, con riferimento alla seconda censura, sulle medesime considerazioni già esposte nel parere motivato. Senza rivolgersi contro la trasposizione che le disposizioni del WTR hanno effettuato della direttiva sull'orario di lavoro in quanto tale, la Commissione censura, tanto nel parere motivato quanto nel ricorso, *soltanto la prassi ufficialmente raccomandata*, come è espressa nelle linee guida del Ministero per le politiche industriali.

b) Sull'addebito relativo all'indeterminatezza del ricorso

47. Il Regno Unito censura inoltre l'indeterminatezza del ricorso. Invece di fare meramente riferimento all'obbligo generale incombente agli Stati Membri in forza dell'art. 249 CE, la Commissione avrebbe

22 — Inglese: «(...) Member States have a responsibility to ensure that the rights granted by the Directive, notably the rights to daily and weekly rest, are granted and exercised».

23 — Inglese: «(...) the Member States have a clear responsibility to ensure that the rights granted by the Directive, and notably the right to daily and weekly rest are *effectively granted and exercised*» (il corsivo è nell'originale).

dovuto, ad avviso del Regno Unito, in un caso come quello di specie, relativo all'asserita errata trasposizione di una direttiva, menzionare in modo univoco e dettagliato quali sono i settori in cui essa considera errata la trasposizione della direttiva sull'orario di lavoro.

48. Dall'art. 38, n. 1, lett. c) del regolamento di procedura della Corte di giustizia e dalla giurisprudenza relativa emerge che il ricorso deve indicare l'oggetto della controversia e l'esposizione sommaria dei motivi e che tale indicazione dev'essere sufficientemente chiara e precisa per consentire alla parte convenuta di preparare la sua difesa e alla Corte di esercitare il suo controllo<sup>24</sup>.

49. Nella presente controversia la Commissione ha espressamente preso ad oggetto, nel ricorso come già nel parere motivato, della seconda censura da essa formulata le linee guida del Ministero per le politiche industriali<sup>25</sup>. Elemento essenziale della sua censura, espresso in modo particolarmente chiaro ai punti 25 e 30 del ricorso, è il segnale per i datori di lavoro derivante dalle linee guida per cui non sarebbe necessario garantire che i lavoratori si avvalgano effettivamente delle pause dal lavoro loro attribuite; sarebbe invece sufficiente che i lavoratori che vogliono prendere i loro periodi di riposo semplicemente non vengano ostacolati.

50. Date le circostanze, la Commissione ha sufficientemente concretizzato dove vede l'inadempimento del Trattato da essa fatto valere.

51. In tale contesto non pregiudica questo risultato il fatto che la Commissione nel suo ricorso si riferisca esclusivamente all'art. 249 CE e non chieda ad esempio la condanna del Regno Unito per la violazione degli artt. 3 e 5 della direttiva sull'orario di lavoro. Infatti, il procedimento per inadempimento è inteso alla constatazione da parte della Corte che uno Stato membro abbia mancato ad uno degli *obblighi ad esso incombenti in virtù del trattato* (artt. 226, primo comma, CE e 228, n. 1, CE). In caso di una mancata trasposizione o di una trasposizione lacunosa di una direttiva, tale inadempimento del trattato risiede in una violazione dell'art. 249, terzo comma, CE. La Commissione ha fatto riferimento nel ricorso anche a questa disposizione.

52. Certamente dal ricorso per inadempimento deve emergere inoltre quali disposizioni di una direttiva, secondo il parere della Commissione, non sono state recepite o sono state recepite in modo lacunoso con violazione dell'art. 249, terzo comma, CE. Sensatamente, ciò dovrebbe accadere grazie all'espressa menzione delle disposizioni in questione nella domanda stessa. Ciò, tuttavia, non è in alcun modo vincolante. Infatti, come già si è detto, l'esposizione dei motivi e dell'oggetto del ricorso deve essere, semplicemente, abbastanza chiara e precisa da consentire allo Stato membro convenuto di preparare la sua difesa ed alla Corte di esercitare il suo controllo. Nel presente caso

24 — V. soltanto le sentenze 9 gennaio 2003, causa C-178/00, Italia/Commissione (Racc. pag. I-303, punto 6) e 14 ottobre 2004, causa C-55/03, Commissione/Spagna (non pubblicata nella Raccolta, punto 23).

25 — V. i precedenti paragrafi 44 e 45 di queste conclusioni.

questi requisiti sono soddisfatti dal riferimento della Commissione ad una lacunosa «trasposizione del diritto a periodi di riposo giornaliero e settimanale», che si trova sia nella domanda sia nella motivazione del ricorso stesso. Per altro verso, la Commissione fa espresso riferimento anche, in diversi passi del ricorso, agli artt. 3 e 5 della direttiva sull'orario di lavoro<sup>26</sup>.

55. È essenzialmente controverso tra le parti se, ai fini degli artt. 3 e 5 della direttiva sull'orario di lavoro, sia già sufficiente che ai lavoratori interessati venga attribuita una mera *pretesa giuridica* a periodi di riposo giornaliero e settimanale o se gli Stati membri debbano imporre ai datori di lavoro un ulteriore *obbligo di risultato* consistente nel provvedere che i periodi di riposo vengano anche effettivamente osservati.

### c) Conclusione provvisoria

53. Pertanto, il ricorso relativo alla seconda censura è nel complesso ricevibile.

### 2) Fondatezza

54. La seconda censura della Commissione è fondata se l'affermazione controversa, contenuta al capo 5 delle linee guida del Ministero per le politiche industriali, è in contrasto con l'indicazione degli obiettivi che risulta, per gli Stati membri, dagli artt. 3 e 5 della direttiva sull'orario di lavoro nel combinato disposto con l'art. 249, terzo comma, CE.

### a) Argomenti essenziali delle parti

56. Il Regno Unito deduce in particolare dal tenore letterale degli artt. 3 e 5 della direttiva sull'orario di lavoro che ai lavoratori deve essere attribuita una mera *pretesa giuridica* ai periodi di riposo giornalieri e settimanali («ensure that ... every worker is entitled to ...»), ma che i datori di lavoro non sono tenuti a provvedere all'effettiva osservanza dei periodi di riposo. In contrasto con altre prescrizioni della direttiva, dalle menzionate disposizioni non deriverebbe alcun obbligo di risultato. Dai datori di lavoro non si potrebbe esigere che si obblighino i lavoratori ad avvalersi effettivamente dei periodi di riposo ad essi spettanti. In questo senso, le linee guida del Ministero per le politiche industriali chiarirebbero soltanto dove termina l'ambito di responsabilità dei datori di lavoro.

57. A fini comparativi il Regno Unito fa riferimento ai limiti massimi dell'orario di lavoro settimanale e notturno di cui agli artt. 6, n. 2, e 8, n. 1, della direttiva sull'orario

<sup>26</sup> — V., ad esempio, i punti 2, 32 e 34 del ricorso.

di lavoro, nei quali sarebbe stata scelta una formulazione più fortemente orientata al risultato («ensure that ... does not exceed ...») che non negli artt. 3 e 5, qui rilevanti, della direttiva sull'orario di lavoro. Il Regno Unito effettua, inoltre, un parallelismo con la disciplina sul congedo per maternità prevista all'art. 8 della direttiva 92/85<sup>27</sup>, nei cui due paragrafi si distinguerebbe parimenti tra una pretesa giuridica ed un obbligo di risultato e per la mera pretesa giuridica, nel primo paragrafo di quella disposizione, comparirebbe nuovamente la formulazione «entitled to».

59. Il capo 5 delle linee guida del Ministero per le politiche industriali in questione solleciterebbe, ad avviso della Commissione, i datori di lavoro ad una prassi che non soddisferebbe i requisiti della direttiva sull'orario di lavoro. Ai datori di lavoro verrebbe suggerito che non dovrebbero garantire che i loro lavoratori si avvalgano anche effettivamente dei periodi di riposo loro attribuiti. Quantomeno, le linee guida disincentiverebbero i datori di lavoro ad assicurare questo.

#### b) Valutazione

58. La Commissione contesta questi argomenti del Regno Unito fondati sul testo e sulla disciplina e fa notare, in particolare, la discordanza tra le formulazioni che sarebbe constatabile non soltanto tra le diverse versioni linguistiche della direttiva, bensì anche all'interno di singole versioni linguistiche. A suo avviso, dall'art. 249 CE deriva una chiara responsabilità per gli Stati membri di garantire che i diritti dei lavoratori previsti nella direttiva sull'orario di lavoro, in particolare con riferimento al periodo di riposo minimo giornaliero e settimanale, vengano effettivamente concessi ed esercitati. I datori di lavoro dovrebbero assicurarli mediante una corrispondente organizzazione aziendale.

60. A norma degli artt. 3 e 5 della direttiva sull'orario di lavoro, gli Stati membri sono tenuti a prendere le misure necessarie affinché ogni lavoratore benefici, nel corso di ogni periodo di 24 ore, di un periodo minimo di riposo di 11 ore consecutive e per ogni periodo di 7 giorni, di un periodo minimo di riposo ininterrotto di 24 ore a cui si sommano le 11 ore di riposo giornaliero previste all'art. 3.

61. Tuttavia, oltre a questa disciplina, né il *tenore letterale* degli artt. 3 e 5, né la *sistematica* della direttiva sull'orario di lavoro contengono indicazioni più precise relative a quali concreti obblighi gli Stati membri debbano imporre ai datori di lavoro, mediante i quali sia effettivamente soddi-

27 — Direttiva del Consiglio 19 ottobre 1992, 92/85/CEE, 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), GU L 348, pag. 1.

sfatto l'obiettivo di diritto comunitario dell'attribuzione di periodi di riposo minimo giornaliero e settimanale.

ten», ma all'art. 4 il termine «hebben» e all'art. 7 l'espressione «wordt toegekend».

62. La formulazione delle diverse disposizioni della direttiva sull'orario di lavoro è assai diseguale a seconda della versione linguistica ed anche nell'ambito di singole versioni linguistiche. Così, ad esempio, nella versione inglese degli artt. 3, 4, 5 e 7 viene di regola utilizzata l'espressione «is entitled to», che potrebbe essere intesa nel senso di una mera pretesa giuridica del lavoratore. Nelle versioni linguistiche francese, italiana e portoghese viene invece usato negli stessi articoli il concetto di «*bénéficiaire*» (francese), «*benefici*» (italiano) e «*beneficiário*» (portoghese), che si può tradurre in tedesco con «*genießen*» o «*zugute kommen*» e che potrebbe essere conseguentemente interpretata anche nel senso di obbligo di risultato. In altre versioni linguistiche l'uso della terminologia non è unitario neppure nell'ambito delle diverse disposizioni relative ai periodi di riposo (artt. 3, 4, 5 e 7). Così, ad esempio, la versione tedesca degli artt. 3, 4, 5 contiene l'espressione «*gewährt wird*», mentre all'art. 7 si dice «*erhält*». Nella versione spagnola agli artt. 3 e 5 viene utilizzato il concetto di «*disfruten*», mentre l'art. 4 recita «*tengan derecho a disfrutar*» e all'art. 7 «*dispongan*». In maniera analogamente diseguale la versione linguistica olandese impiega, agli artt. 3 e 5, il termine «*genie-*

63. Con questa generale disomogeneità dell'uso linguistico è possibile anche affermare che la direttiva sull'orario di lavoro, al fine di stabilire i limiti massimi dell'orario di lavoro settimanale e notturno, all'art. 6, n. 2, e all'art. 8, n. 1, non si richiama alle stesse formulazioni usate per stabilire i periodi di riposo minimi. Infatti, in tali articoli si pretende dagli Stati membri che adottino le misure necessarie mediante le quali l'orario di lavoro settimanale e notturno «non superi» la durata massima con essi stabilita<sup>28</sup>.

64. Avverso la tesi del Regno Unito non è possibile dedurre dalla relativa scelta terminologica alcuna differenza qualitativa tra i precetti di cui agli artt. 6 e 8 della direttiva sull'orario di lavoro, da un lato, e quelli di cui agli artt. 3 e 5, qui controversi, dall'altro. Contro una simile distinzione milita in particolare l'ottavo 'considerando' della direttiva sull'orario di lavoro, in cui i periodi di riposo minimo e i limiti massimi dell'orario di lavoro vengono menzionati in un solo tratto e sul presupposto dell'indicazione degli stessi obiettivi: entrambi servono a garantire la sicurezza e la salute dei lavoratori.

28 — Le altre versioni linguistiche di cui ho effettuato la comparazione (francese, inglese, italiano, spagnolo, portoghese ed olandese) contengono formulazioni corrispondenti.

65. Alla luce di questi *obiettivi*<sup>29</sup> si deve pertanto accertare da ultimo anche la portata degli obblighi che incombono agli Stati membri in virtù degli artt. 3 e 5 della direttiva sull'orario di lavoro con riferimento ai periodi di riposo minimo giornaliero e settimanale. Come si è già indicato<sup>30</sup>, tanto le disposizioni sulla durata massima del lavoro quanto quelle relative ai periodi di riposo minimo, sono considerate, secondo costante giurisprudenza, come norme particolarmente importanti del diritto sociale della Comunità, di cui ogni lavoratore deve beneficiare quali diritti minimi intesi alla tutela della sua sicurezza e della sua salute<sup>31</sup>. L'efficacia pratica dei diritti, conferiti ai lavoratori dalla direttiva sull'orario di lavoro, deve essere salvaguardata nella sua piena estensione, il che implica necessariamente l'obbligo per gli Stati membri di garantire l'osservanza di ognuna delle prescrizioni minime contenute in tale direttiva<sup>32</sup>.

66. Per realizzare un'effettiva tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori, è necessario che i periodi di riposo minimo previsti *siano loro effettivamente attribuiti*<sup>33</sup>. Ciò comporta in particolare che il lavoratore

sia posto dal datore di lavoro in condizione di prendere il periodo di riposo spettantigli e non gli sia impedito di fruirne, per esempio, per costrizioni di fatto<sup>34</sup>.

67. Normalmente, sarà sicuramente eccessivo, o addirittura impossibile, esigere da un datore di lavoro che *obblighi* i suoi lavoratori ad avvalersi dei periodi di riposo ad essi spettanti. Ciò è stato anche ammesso dalla Commissione nel corso della trattazione orale. Ne consegue che il Regno Unito afferma giustamente che, non da ultimo per ragioni pratiche, la responsabilità dei datori di lavoro per quanto riguarda l'osservanza dei periodi di riposo non può essere illimitata.

68. Tuttavia, il datore di lavoro non può in alcun modo ridursi ad un ruolo meramente passivo ed accordare periodi di riposo soltanto a quei lavoratori che lo pretendano espressamente e, all'occorrenza, lo facciano valere in giudizio. Non solo il rischio incombente di un processo, ma già il pericolo di rendersi malvisti nell'azienda a causa della semplice richiesta di periodi di riposo, potrebbe rendere chiaramente più difficile far valere effettivamente questi diritti garantiti a tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori.

29 — V. in proposito anche i paragrafi 26 — 29 di queste conclusioni.

30 — Paragrafo 30 di queste conclusioni.

31 — Sentenze BECTU (punti 43 e 47), Pfeiffer (punto 100), Wippel (punto 47) e Dellas (punto 49), citate alla nota 13.

32 — Sentenza Dellas (citata alla nota 13, punto 53); l'esigenza dell'effettiva tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori mediante la reale (effettiva) salvaguardia dei periodi di riposo minimi viene sottolineata già nella sentenza Jaeger (citata alla nota 13, punti 70, 92 e 95).

33 — In questo senso anche la sentenza Jaeger (citata alla nota 13, punti 70 e 92).

34 — Nello stesso senso — riferito al diritto alle ferie — le conclusioni dell'Avvocato generale Stix-Hackl 27 ottobre 2005, nelle cause riunite C-131/04 e C-257/04, Robinson-Steele e a. (sentenza 16 marzo 2006, Racc. pag. I-2531, paragrafo 54).

69. Al datore di lavoro incombe piuttosto di provvedere attivamente che sussista un clima aziendale in cui i periodi di riposo minimo previsti dal diritto comunitario siano anche effettivamente osservati. Indubbiamente ciò presuppone, in primo luogo, che nell'ambito della relativa organizzazione aziendale siano previsti in linea di principio corrispondenti periodi di lavoro e di riposo. Inoltre, deve essere evidente nell'ambito di un'impresa, anche nella prassi, che il diritto dei lavoratori a periodi di riposo non sia soltanto teorico, ma che possa essere effettivamente esercitato. In particolare non deve sussistere alcuna pressione di fatto che possa impedire ai lavoratori di avvalersi effettivamente dei loro periodi di riposo. Al riguardo è irrilevante se tale pressione provenga dal datore di lavoro — ad esempio attraverso richieste di prestazioni da parte sua — o derivi dal fatto che parte dei dipendenti lascia trascorrere inutilizzati i periodi di riposo che le spettano e che per questo motivo sussista per altri lavoratori una sorta di costrizione di gruppo a fare altrettanto.

70. Date queste premesse, il passo controverso delle linee guida del Ministero per le politiche industriali è quantomeno ambiguo. Certamente la sua prima frase riproduce giustamente l'obbligo dei datori di lavoro di garantire che i lavoratori *possano* prendere i loro periodi di riposo. La seconda frase aggiunge tuttavia che i datori di lavoro non sarebbero tenuti a provvedere che i lavoratori prendano anche *effettivamente* i loro

periodi di riposo. Se queste affermazioni si leggono nel contesto — anche nel contesto dell'ulteriore contenuto delle linee guida<sup>35</sup> — non si deve in ogni caso escludere che le linee guida possano indurre i datori di lavoro ad un atteggiamento meramente passivo che sarebbe inconciliabile con gli obiettivi della direttiva. Potrebbe piuttosto insorgere l'impressione che sia sufficiente un simile atteggiamento del datore di lavoro per dar vita ad un comportamento legittimo. Come tuttavia si è già indicato, il ruolo attribuito ai datori di lavoro non può esaurirsi proprio in un simile atteggiamento passivo, ma include anche il dovere di creare un'atmosfera di lavoro che induca i lavoratori a concedersi i periodi di riposo ad essi spettanti.

71. Per avere approvato i detti e quantomeno ambigui passi delle linee guida del Ministero per le politiche industriali, il Regno Unito ha conseguentemente violato l'obbligo di adottare tutte le misure necessarie perché ogni lavoratore possa beneficiare di periodi di riposo minimo giornaliero e settimanale, ai sensi degli artt. 3 e 5 della direttiva sull'orario di lavoro.

35 — Così recita ad esempio l'introduzione al capo 5 delle linee guida: «Employers must check (...) how working time is arranged and whether workers can take the time off they are entitled to (...)» (v. pag. 14 delle linee guida).

72. A ciò non osta il fatto che le linee guida abbiano per i datori di lavoro e per i lavoratori eventualmente il carattere di una mera raccomandazione e siano pertanto giuridicamente non vincolanti<sup>36</sup>. Infatti, come la Corte ha già dichiarato, qualsiasi comportamento delle pubbliche autorità di uno Stato membro, anche una misura senza carattere imperativo, può influenzare il comportamento dei cittadini di tale Stato e pertanto frustrare il raggiungimento degli obiettivi della Comunità<sup>37</sup>. Ciò vale anche per il raggiungimento degli obiettivi di una direttiva che, a norma dell'art. 249, terzo comma, CE è vincolante per ogni Stato membro a cui è rivolta.

un'applicazione del diritto interno conforme al diritto comunitario<sup>38</sup>. Uno Stato membro non può, attraverso raccomandazioni ambigue delle sue pubbliche autorità, creare il pericolo che l'applicazione concreta del suo diritto interno contrasti con gli obiettivi di una direttiva.

74. Per questi motivi anche la seconda censura della Commissione deve essere accolta.

73. In proposito, il vincolo imposto agli Stati membri non si esaurisce nell'obbligo — che incombe al legislatore — di recepire regolarmente la direttiva nel diritto interno. In considerazione del generale principio di lealtà degli Stati membri, a norma dell'art. 10 CE, tale vincolo include piuttosto il dovere, incombente a tutti coloro che sono investiti della pubblica autorità, di garantire

## V — Sulle spese

75. Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, il Regno Unito, rimasto soccombente, va condannato alle spese<sup>39</sup>.

36 — Per il mero carattere di raccomandazione permette di concludere la seguente indicazione introduttiva alla pag. 1 delle linee guida: «This booklet ... gives general guidance only and should not be regarded as a complete or authoritative statement of the law».

37 — In questo senso la sentenza 24 novembre 1982, causa 249/81, Commissione/Irlanda, «Buy Irish» (Racc. pag. 4005, punto 28).

38 — Nello stesso senso — riferita ad una *prassi amministrativa* contraria al diritto comunitario — la sentenza 12 maggio 2005, causa C-278/03, Commissione/Italia (Racc. pag. I-3747, punto 13): «infatti, un inadempimento può derivare dall'esistenza di una prassi amministrativa che viola il diritto comunitario, anche se la normativa nazionale vigente è, di per sé, compatibile con tale diritto».

39 — Qualora la Commissione dovesse ritirare ancora la sua prima censura, troverebbe applicazione l'art. 69, n. 5, del regolamento di procedura. Ai sensi di questa disposizione la Corte, da ultimo nella causa C-514/03, ha condannato il Regno di Spagna, su domanda della Commissione, alle spese per la parte del ricorso per inadempimento che era stata ritirata, poiché quello Stato membro aveva dato adito, con una modifica tardiva del suo diritto interno, al ricorso della Commissione (sentenza citata alla nota 19, punto 68).

## VI — Conclusione

76. Sulla base delle considerazioni sopra esposte, propongo alla Corte di dichiarare che:

1) Il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord ha violato gli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 249, terzo comma, CE relativi alla trasposizione della direttiva del Consiglio 23 novembre 1993, 93/104/CE, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro:

— introducendo, in contrasto con l'art. 17, n. 1, della direttiva, la disposizione di cui all'art. 20, n. 2, delle Working Time Regulations, nella versione del 17 dicembre 1999, secondo cui, nei casi in cui l'orario di lavoro viene calcolato e/o predeterminato soltanto parzialmente oppure non può essere stabilito dal lavoratore stesso, i limiti massimi per l'orario di lavoro settimanale e notturno trovano applicazione soltanto alla detta parte dell'orario di lavoro, e

— mantenendo in vigore, in contrasto con gli obiettivi degli artt. 3 e 5 della direttiva, determinate linee guida ufficiali alle Working Time Regulations, secondo cui i datori di lavoro devono soltanto garantire che i lavoratori possano prendere i loro periodi di riposo giornalieri e settimanali, ma non sono tenuti a provvedere che essi effettivamente li prendano.

2) Il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord è condannato alle spese.