

RAPPORTO DEL GOVERNO ITALIANO SULL'APPLICAZIONE DELLA CONVENZIONE N. 106/1957 SUL "RIPOSO SETTIMANALE" (COMMERCIO E UFFICI).
Anno 2024

In merito all'applicazione, nella legislazione nazionale e nella pratica, della Convenzione in esame, si rinvia a quanto riferito nei rapporti precedenti e, in particolare, in quello trasmesso nell'anno 2013 unitamente alle risposte fornite alle singole richieste formulate nella domanda diretta, in allegato al presente elaborato (*All. 1*).

Tuttavia, ad ulteriore aggiornamento, si riportano nuovamente in elenco i testi normativi e regolamentari contenenti le disposizioni attuative della Convenzione in oggetto, integrati dalle innovazioni legislative di maggiore rilievo intervenute nel lasso di tempo intercorso dal 2013 (evidenziate in grassetto).

- Art. 36 Costituzione;
- Art. 2109 Codice civile;
- Legge 22 febbraio 1934, n. 370 – Riposo domenicale e settimanale;
- Regio Decreto-legge 10 settembre 1923, n.1955 - Approvazione del regolamento per l'applicazione del R.D.L. 15 marzo 1923, n. 692, relativo alle aziende industriali o commerciali di qualunque natura;
- Decreto Ministeriale 22-6-1935 - Determinazione delle attività alle quali è applicabile l'art. 5 della legge 22 febbraio 1934, n. 370, sul riposo domenicale e settimanale (riposi per turno del personale);
- Legge 17 ottobre 1967, n. 977 e successive modifiche - Tutela del lavoro dei bambini e degli adolescenti;
- Decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66 aggiornato - Attuazione delle direttive 93/104 e 2000/34/CE concernenti taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro;
- Decreto Ministeriale 4 dicembre 2003 - Modifica della voce 16 della tabella II annessa al decreto ministeriale 22 giugno 1935, concernente la determinazione delle attività alle quali è applicabile l'art. 9, comma 3, del decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66;
- Decreto Ministeriale 7 ottobre 2004 - Modifica della tabella I annessa al decreto ministeriale 22 giugno 1935, e successive modificazioni e integrazioni, concernente deroghe all'obbligo del riposo domenicale, di cui al decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66;
- Circolare Ministero del Lavoro 3 marzo 2005, n. 8;
- Articolo 41, co.5 e 6 Decreto-legge n. 112/2008 convertito in Legge n. 133/2008 di modifica del d.lgs 66/2003;
- Articolo 7 legge n. 183/2010 (collegato lavoro) ha modificato il regime sanzionatorio ex art. 18 *bis* co.3 dlgs 66/2003;
- Decreto Dirigenziale N. 13 del 17/06/2013 *emanato dal Ministero delle infrastrutture e dei Trasporti*.
- Articolo 14, comma 1, *lett. c)* Decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito con modificazioni, dalla Legge 21 febbraio 2014, n. 9;
- **Circolare Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 10 luglio 2014, n. 12552** - Sentenza Corte costituzionale n. 153 del 21 maggio - 4 giugno 2014 - indicazioni operative;

- **Decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149** - Disposizioni per la razionalizzazione e la semplificazione dell'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183;
- **Legge 20 maggio 2016, n. 76** - Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze - Cfr. Articolo 1, comma 46;
- **Legge 30 dicembre 2018, n. 145** – *Legge di bilancio 2019* – ha disposto, con l'art. 1, comma 445, lettera d), l'aggravamento del regime sanzionatorio in caso di violazione delle norme sul riposo settimanale;
- **Circolare INL 14 gennaio 2019, n. 2** - maggiorazione sanzioni;
- **Nota integrativa INL 5 febbraio 2019**, prot. n. 1148 - Art. 1, comma 445, lett. e), L. n. 145/2018 - Maggiorazioni sanzioni. Integrazione alla circolare n. 2/2019.

Articoli 1 e 2 della Convenzione *Quadro normativo generale*

La disciplina fondamentale in materia di riposo settimanale è contenuta, principalmente, come già ampiamente rappresentato, nelle disposizioni di cui all'articolo 36 della Costituzione, all'articolo 2109 Codice civile, nonché al **decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66** e successive modifiche recante *“Attuazione delle direttive 93/104 e 2000/34/CE concernenti taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro”* - in particolare, articoli 2, 9, 17 (commi 1 e 5) e 18 - *All. n. 2*.

L'art. 36, comma 3, Cost. - così come l'articolo 2109, comma 1, cod. civ. - sancisce per il lavoratore il diritto al riposo settimanale retribuito, considerato irrinunciabile, in quanto necessario al recupero *psico-fisico* del lavoratore stesso.

L'art. 9 del D.lgs. n. 66/2003, che disciplina in dettaglio il diritto al riposo settimanale, aggiunge, inoltre, che il periodo di riposo deve essere di almeno 24 ore consecutive, ogni 7 giorni, di regola in coincidenza con la domenica e da cumulare con le ore di riposo giornaliero.

La norma su citata, nello stabilire, tra le altre condizioni, che il lavoratore ha diritto a un giorno di riposo *«di regola in coincidenza con la domenica»*, ha implicitamente attribuito alla domenica un valore superiore rispetto agli altri giorni della settimana, da dedicare al riposo, alle attività ricreative per sé e la famiglia. Di conseguenza, in tali casi, va sempre riconosciuta una maggiorazione retributiva volta a compensare il sacrificio del prestatore di lavoro, che per esigenze aziendali, svolge la propria attività lavorativa nella giornata di domenica.

La Corte costituzionale ha affermato, inoltre, che la *«consecutività delle ventiquattro ore è un elemento essenziale del riposo settimanale»* (Corte Cost. n. 150/1967, n. 102/1976, n. 23/82) per consentire al dipendente di recuperare le energie psico-fisiche e per assicurargli un congruo periodo di tempo da destinare ad attività ricreative per sé e per la famiglia e affinché questo sia reso possibile è necessario che *«il riposo settimanale non coincida nemmeno in parte con il riposo giornaliero, ma da questo rimanga ben distinto. Frazionare il riposo settimanale (che deve essere di 24 ore consecutive) in modo da sovrapporre ogni frazione di esso al riposo giornaliero significa, infatti, frustrare la finalità del precetto voluto dal costituente»* (Corte Cost. n. 23/1982).

Attraverso tali pronunce, la Corte costituzionale ha segnato quindi il passaggio dal concetto di infungibilità intesa come *«non sostituibilità»* a quello di infungibilità intesa come *«non sovrapponibilità»*: non solo *«una pausa lavorativa determinata non può essere sostituita tout court da una pausa di altro tipo»* ma *«il riposo settimanale non può sostituirsi in nessuna sua parte al riposo giornaliero, rectius: non può sovrapporsi ad esso nemmeno parzialmente»*.

La giurisprudenza successiva si è uniformata a tale orientamento della Corte costituzionale. Questo limite deve essere osservato anche dalla contrattazione collettiva e negli altri casi in cui è ammesso introdurre deroghe.

A tale riguardo, peraltro, è opportuno richiamare una recente sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea (Sez. 2, 2 marzo 2023, n. 477 - C-477/21), che stabilisce la regola della necessaria cumulabilità e non sovrapponibilità tra riposo settimanale e riposo giornaliero, giungendo alla medesima conclusione cui è pervenuta già da tempo la Corte costituzionale in Italia, ovvero che il periodo di riposo giornaliero non fa parte del periodo di riposo settimanale, ma si aggiunge ad esso.

L'ordinamento giuridico italiano si trova quindi già pienamente in linea con i principi enunciati nella sentenza della CGUE sopra richiamata, alla luce delle citate pronunce della Corte costituzionale che avevano già accolto tale orientamento consolidandolo nel tempo nell'applicazione sul territorio nazionale.

Si ricorda, inoltre, richiamando quanto già riferito nell'ultimo rapporto (2013), che il periodo consecutivo di riposo è calcolato come media in un periodo non superiore a quattordici giorni, in forza di quanto stabilito dal decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (art. 41, co.5) – come convertito dalla Legge n.133/2008.

In merito la Cassazione ha ribadito che le fonti normative interne e sovranazionali non «... *impongono che il godimento del riposo, che deve essere assicurato in ragione di un giorno su sette, debba anche avvenire sempre nel settimo giorno consecutivo ...*» (Cass. ord. 25 agosto 2022, n. 25336; Cass. 29 dicembre 2021, n. 41889). La media costituisce criterio di calcolo dei due riposi settimanali di almeno 24 ore da usufruire nell'arco temporale di quattordici giorni.

In conclusione, le caratteristiche principali del riposo settimanale sono:

- *la periodicità settimanale, calcolata come media nell'arco di 14 giorni;*
- *la consecutività delle 24 ore di riposo;*
- *il cumulo con il riposo giornaliero;*
- *la coincidenza con la domenica.*

Per quanto concerne i **lavoratori minorenni**, si ricorda che, ai sensi dell'articolo 22 della legge 17 ottobre 1967, n. 977, come modificata dal decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 345, viene garantito a tali lavoratori il diritto a beneficiare di almeno due giorni di riposo settimanale, possibilmente consecutivi, comprendenti la domenica.

Per comprovate ragioni di ordine tecnico e organizzativo, il periodo di riposo può essere ridotto, ma non può essere inferiore a 36 ore consecutive. Tali periodi possono essere interrotti nei casi di attività caratterizzate da periodi di lavoro frazionati o di breve durata nella giornata (*part time*).

In proposito si evidenzia che, nel caso di lavoro dei minori svolto in "*part-time*", la Suprema Corte ha affermato che va applicato il principio di proporzionamento e che comunque il periodo di riposo settimanale non può essere inferiore a 24 ore.

Ai minori impiegati¹ in attività lavorative di carattere *culturale, artistico, sportivo, pubblicitario o nel settore dello spettacolo* e agli adolescenti², nei settori *turistico, alberghiero o della ristorazione* - ivi compresi bar, gelaterie, pasticcerie, produzione di paste fresche alimentari ecc. - il riposo settimanale può essere concesso anche in un giorno diverso dalla domenica, data la peculiarità delle citate attività lavorative.

¹ *Bambini* - minori che non abbiano ancora compiuto i 15 anni di età o che siano ancora soggetti all'obbligo scolastico.

² *Adolescenti* - minori che hanno un'età compresa fra i 15 ed i 18 anni e non più soggetti all'obbligo scolastico ex art.1, co.2. lett. b) della legge n. 977/1967.

Articolo 3

Con riguardo al presente articolo, si ribadisce che l'Italia non ha espresso, con apposita dichiarazione da allegare alla ratifica, la volontà di estendere anche al personale dei settori indicati nell'articolo in esame³ l'applicazione della Convenzione in oggetto.

Di conseguenza tale personale ne rimane escluso.

Articolo 5

Si rinvia a quanto riportato nel rapporto precedente (2013), nella parte relativa al presente articolo, evidenziando, altresì, quanto segue.

Nell'ordinamento nazionale, il lavoro prestato nell'ambito di un'impresa familiare, come noto, è contemplato nell'art. 230 *bis* del Codice civile⁴, secondo il quale è impresa familiare quella in cui collaborano familiari, intendendo per tali *il coniuge, i parenti entro il terzo grado, gli affini entro il secondo e i figli*.

A tale riguardo, appare utile segnalare che la Corte costituzionale, con una recentissima sentenza, 4 - 25 luglio 2024, n. 148, ha dichiarato: a) *"l'illegittimità costituzionale dell'art. 230-bis, terzo comma, del codice civile, nella parte in cui non prevede come familiare anche il «convivente di fatto» e come impresa familiare quella cui collabora anche il «convivente di fatto»"*; b) *in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27, L. 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale del presente articolo*.

La legge 20 maggio 2016, n. 76, peraltro, ha esteso la disciplina di cui all'art. 230 *bis* c.c. all'unione civile tra persone del medesimo sesso e, in buona parte alle convivenze di fatto, tramite l'introduzione dell'art. 230-*ter* cod. civ.⁵

³ a) Aziende, istituzioni ed amministrazioni che forniscano servizi di ordine personale;
b) posta e servizi di telecomunicazioni;
c) stampa;
d) spettacolo e pubblici divertimenti.

⁴ **Art. 230-bis. Impresa familiare.**

Salvo che sia configurabile un diverso rapporto, il familiare che presta in modo continuativo la sua attività di lavoro nella famiglia o nell'impresa familiare ha diritto al mantenimento secondo la condizione patrimoniale della famiglia e partecipa agli utili dell'impresa familiare ed ai beni acquistati con essi nonché agli incrementi dell'azienda, anche in ordine all'avviamento, in proporzione alla quantità e qualità del lavoro prestato. Le decisioni concernenti l'impiego degli utili e degli incrementi nonché quelle inerenti alla gestione straordinaria, agli indirizzi produttivi e alla cessazione dell'impresa sono adottate, a maggioranza, dai familiari che partecipano all'impresa stessa. I familiari partecipanti all'impresa che non hanno la piena capacità di agire sono rappresentati nel voto da chi esercita la potestà su di essi.

Il lavoro della donna è considerato equivalente a quello dell'uomo.

Ai fini della disposizione di cui al primo comma si intende come familiare il coniuge, i parenti entro il terzo grado, gli affini entro il secondo; per impresa familiare quella cui collaborano il coniuge, i parenti entro il terzo grado, gli affini entro il secondo.

⁵ **Art. 230-ter. Diritti del convivente.** (1) (2)

Al convivente di fatto che presti stabilmente la propria opera all'interno dell'impresa dell'altro convivente spetta una partecipazione agli utili dell'impresa familiare ed ai beni acquistati con essi nonché agli incrementi dell'azienda, anche in ordine all'avviamento, commisurata al lavoro prestato. Il diritto di partecipazione non spetta qualora tra i conviventi esista un rapporto di società o di lavoro subordinato.

(1) Articolo inserito dall'art. 1, comma 46, L. 20 maggio 2016, n. 76.

(2) La Corte costituzionale, con sentenza 4-25 luglio 2024, n. 148 (Gazz. Uff. 31 luglio 2024, n. 31 - Prima serie speciale), ha dichiarato: a) l'illegittimità costituzionale dell'art. 230-bis, terzo comma, del codice civile, nella parte in cui non prevede come familiare anche il «convivente di fatto» e come impresa familiare quella cui collabora anche il «convivente di fatto»; b) in via consequenziale, ai sensi dell'art. 27, L. 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale del presente articolo.

L'impresa familiare è dunque una forma residuale di organizzazione imprenditoriale (per quanto non trascurabile), nata con l'esigenza di tutelare la *par condicio* dei familiari e prevenire situazioni di sfruttamento, superando l'originaria presunzione di gratuità, che caratterizzava il lavoro familiare; il quale, in quanto ritenuto fondato sull'affetto vissuto dai familiari, rimaneva privo, non di rado, di corrispettivo. Essa, dunque, assicura, al familiare lavoratore, una posizione partecipativa, a cui la legge attribuisce una serie di diritti, proporzionati alla qualità e alla quantità del lavoro prestato nell'organizzazione.

L'ipotesi, sullo sfondo della norma richiamata, ricorre spesso nella pratica: si pensi agli *alberghi così detti a conduzione familiare*, agli *esercizî di vendita al pubblico*, alle *piccole attività artigianali*; casi, appunto, in cui il lavoro è spesso prestato da persone legate da vincolo familiare.

È tuttavia ammessa la costituzione di un rapporto di lavoro tra l'imprenditore e il familiare partecipante all'impresa. Lo stesso articolo 230-bis del Codice civile esordisce affermando "*salvo che sia configurabile un diverso rapporto*". In tal caso, la fonte di regolamento del loro rapporto è costituita dal contratto di lavoro.

Nelle ipotesi in cui il lavoro venga prestato nell'ambito di un'impresa familiare ai sensi dell'art. 230 *bis* del Codice civile, il familiare non svolge la propria attività come lavoratore dipendente, è, pertanto, escluso, come già chiarito, dall'applicazione delle disposizioni normative più volte richiamate che regolamentano il riposo settimanale e conseguentemente dall'applicazione delle prescrizioni della presente Convenzione.

Per quanto riguarda l'altra categoria presa in esame dal presente articolo, si evidenzia quanto segue.

Come già precedentemente rilevato, la disciplina del lavoro ordinario non trova applicazione nei confronti dei soggetti tradizionalmente esclusi dalla normativa vincolistica dell'orario e tra questi i dirigenti e, in generale, il personale direttivo.

Il lavoro dei dirigenti e del personale direttivo si caratterizza, infatti, per l'elevata professionalità e managerialità; è svolto con autonomia decisionale, al fine di promuovere, coordinare e gestire la realizzazione degli obiettivi e dei programmi dell'impresa; perciò, è retribuito in ragione dei risultati conseguiti. Per tale motivo, il dirigente non è tenuto ad osservare alcun orario di lavoro, neppure il rispetto delle cadenze festive, ma rimane irrinunciabile il diritto ad un giorno di riposo settimanale, normalmente coincidente con la domenica.

Peraltro, anche la Costituzione, all'art. 36, afferma, come principio generale, che "il lavoratore" ha diritto al riposo settimanale senza far distinzione tra categorie di lavoratori e tale formulazione lascerebbe propendere che nel diritto si comprenda anche il personale dirigente e direttivo.

Ovviamente la completa disciplina del riposo festivo potrà variare in base alla natura dell'attività d'impresa e alle variegate contingenze straordinarie o occasionali che possono verificarsi, restando comunque fermo il diritto del dirigente al riposo periodico che spetta incontestabilmente ad ogni lavoratore nel rispetto della norma costituzionale.

Articolo 7

Si rinvia a quanto ampiamente riferito nel rapporto precedente (2013) in merito alle eccezioni al regime generale del riposo settimanale contemplate nell'ordinamento nazionale e al godimento del riposo compensativo, sia nella parte relativa al presente articolo che a quella contenente più specificamente la risposta fornita in riscontro alla domanda diretta.

Tuttavia, a mero titolo dimostrativo, si riporta quanto espressamente previsto nel **CCNL per i dipendenti da aziende del terziario, della distribuzione e dei servizi del 30 luglio 2019**, al Capo III Articoli 152,153, 156 dedicati a *Riposo settimanale, festività e permessi retribuiti*, in cui si evidenzia il ruolo delle organizzazioni sindacali svolto nell'attività di negoziazione con i datori di lavoro, al fine di concordare le eventuali deroghe al riposo settimanale, nei termini previamente indicati:

Riposo settimanale.

Il lavoratore ha diritto al riposo settimanale nei modi previsti dalle vigenti disposizioni di legge, alle quali il presente contratto fa esplicito riferimento.

Si richiamano in maniera particolare le norme riguardanti: le attività stagionali e quelle per le quali il funzionamento domenicale corrisponda a esigenze tecniche o a ragioni di pubblica utilità; le aziende esercenti la vendita al minuto o in genere attività rivolte a soddisfare direttamente bisogni del pubblico; i lavori di manutenzione, pulizia e riparazione degli impianti; la vigilanza delle aziende e degli impianti; la compilazione dell'inventario e del bilancio annuale.

Lavoro domenicale.

Nell'ambito della contrattazione di secondo livello, territoriale e aziendale, al fine di migliorare il livello di competitività, produttività ed efficienza organizzativa delle aziende del settore, potranno essere concordate modalità di attuazione del riposo settimanale di cui all'art. 9, comma 3 del D.lgs. n. 66/2003, che, tenuto conto della disponibilità espressa dai lavoratori, individui modalità idonee a garantire una equa distribuzione dei carichi di lavoro e delle presenze comprendendo tutto il personale. Vista la particolare disciplina che regola il lavoro domenicale previsto dal CCNL del terziario e dalle norme di legge vigenti, le Parti concordano che tale materia sia oggetto di contrattazione di 2° livello. In tale ambito, territoriale o aziendale, le Parti dovranno disporre del calendario delle aperture previsto dalle disposizioni normative in materia per l'anno di riferimento.

In attesa della realizzazione di quanto previsto ai commi 1 e 2, le Parti convengono, fermo restando le eventuali intese territoriali o aziendali successive all'entrata in vigore del CCNL 18 luglio 2008, di applicare la disciplina di cui ai commi successivi.

Ferma restando l'applicazione delle maggiorazioni e dei trattamenti economici, previsti dalla contrattazione integrativa territoriale o aziendale sul lavoro domenicale, le aziende - al fine di garantire lo svolgimento del servizio in relazione alle modalità organizzative - hanno facoltà di organizzare per ciascun lavoratore a tempo pieno che abbia il riposo settimanale normalmente coincidente con la domenica, lo svolgimento dell'attività lavorativa nella misura complessiva pari alla somma delle domeniche di apertura originariamente previste dal d.lgs. 31 marzo 1998, n. 114 e del 30% delle ulteriori aperture domenicali previste a livello territoriale. Non saranno tenuti ad assicurare le prestazioni di cui al presente comma i lavoratori rientranti nei casi sotto elencati:

- le madri, o i padri affidatari, di bambini di età fino a 3 anni;*
- i lavoratori che assistono portatori di handicap conviventi o persone non autosufficienti titolari di assegno di accompagnamento conviventi;*
- i portatori di handicap di cui all'art. 3, comma 3 della legge n. 104/1992.*

Altre ipotesi potranno essere concordate al secondo livello di contrattazione.

In relazione a quanto previsto dal comma 5 del presente articolo, ai lavoratori che non beneficiano di trattamenti economici o di maggiorazioni di miglior favore previsti dalla contrattazione integrativa o comunque acquisiti, verrà riconosciuta la sola maggiorazione del 30% sulla quota oraria della normale retribuzione di cui all'art. 206 per ciascuna ora di lavoro prestata di domenica. Tale maggiorazione è omnicomprensiva e non cumulabile.

Fermi restando le maggiorazioni e i trattamenti economici di miglior favore già concordati nell'ambito della contrattazione integrativa territoriale o aziendale, ai lavoratori - anche con orario di lavoro a tempo parziale - che abbiano il riposo settimanale fissato in un giorno diverso dalla domenica, sarà riconosciuta la sola maggiorazione omnicomprensiva e non cumulabile del 30% a partire dal 1° gennaio 2010, sulla quota oraria della normale retribuzione di cui all'art. 206, per ciascuna ora di lavoro effettivamente prestata di domenica.

Le maggiorazioni di cui al presente articolo sono assorbite, fino a concorrenza, da eventuali trattamenti aziendali in atto nonché da quelli già previsti da accordi vigenti al secondo livello di

contrattazione in materia di lavoro domenicale e sono comunque escluse dalla retribuzione di fatto di cui all'art. 208.

Fermi restando le maggiorazioni e i trattamenti economici di miglior favore concordati nell'ambito della contrattazione integrativa territoriale o aziendale, per le ore di lavoro straordinario prestate di domenica troverà applicazione la disciplina di cui all'art. 149.

La disciplina di cui al presente articolo sarà vigente fino al rinnovo del presente CCNL.

Retribuzione delle prestazioni nel giorno di riposo settimanale di legge,

Ai sensi delle vigenti disposizioni, le ore di lavoro prestate nei giorni di riposo settimanale, dovranno essere retribuite con la maggiorazione del 30% sulla quota oraria della normale retribuzione di cui all'art. 206, fermo restando il diritto del lavoratore di godere il riposo compensativo nel giorno successivo, avuto riguardo alle disposizioni di legge vigenti in materia.

Articolo 8

Si rinvia a quanto riferito nel rapporto precedente (2013).

Articolo 11

Si rinvia a quanto riferito nel rapporto precedente (2013).

– Parte V del questionario. Applicazione pratica Aggiornamento del quadro sanzionatorio.

Nei casi di violazione dell'obbligo di garantire al lavoratore il diritto al riposo settimanale di cui all'articolo 9, c. 1, D.lgs. n. 66/2003 è prevista, ai sensi dell'art. **18 bis, comma 3**, del medesimo decreto legislativo, l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria da **240 a 1.800** euro, a carico del datore di lavoro.

A tale riguardo, si segnala che, con l'intervento della **legge 30 dicembre 2018, n. 145⁶**, il regime sanzionatorio disciplinato a norma del su citato art. 18 bis (co.3) si è ulteriormente aggravato, in particolare, attraverso la disposizione di cui all'art. 1, comma 445, *lettera d)*, che così recita: "*gli importi delle seguenti sanzioni in materia di lavoro e legislazione sociale sono aumentati nella misura di seguito indicata:*

1) del 20 per cento per quanto riguarda gli importi dovuti per la violazione delle disposizioni di cui [...] all'articolo 18-bis, commi 3 e 4, del decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66."
...omissis...

Si rinvia, in proposito, a quanto chiarito nella Circolare 14 gennaio 2019, n. 2 (*All. n.4*) e nella nota integrativa 5 febbraio 2019 dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro (*All. n.5*).

Si evidenzia, altresì, che gli originari importi delle sanzioni erano già stati raddoppiati in base all'art. 14, comma 1, *lett. c)*, Decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145 convertito, con modificazioni, dalla Legge 21 febbraio 2014, n. 9⁷.

⁶ Legge 30 dicembre 2018, n. 145, recante Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021 (c.d. Legge di Bilancio 2019).

⁷ La Corte costituzionale, con sentenza n.153 del 21 maggio-4 giugno 2014, aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 18-bis, c. 4, della legge n. 66/2003 nel testo introdotto dall'art. 1, comma 1, lettera f), del D.lgs. 19 luglio 2004, n. 213.

Peraltro, se la violazione si riferisce a più di cinque lavoratori ovvero si è verificata in almeno tre periodi di riferimento, la sanzione amministrativa è da **960 a 3.600** euro.

Se, invece, la violazione si riferisce a più di dieci lavoratori ovvero si è verificata in almeno cinque periodi di riferimento, la sanzione amministrativa è da **2.400 a 12.000** euro e non è ammesso il pagamento della sanzione in misura ridotta di cui all'art. 16 L. 689/81.

La sanzione è irrogata anche laddove, pur consentendo la fruizione del riposo per 24 ore consecutive, non sia stato concesso il cumulo con le 11 ore di riposo giornaliero nei termini sopra specificati.

Il periodo di riferimento non può essere superiore a 4 mesi, salva diversa previsione dei contratti collettivi che possono elevarlo «fino a sei mesi ovvero fino a 12 mesi a fronte di ragioni obiettive, tecniche o inerenti all'organizzazione del lavoro, specificate negli stessi contratti collettivi» (art. 4, c. 3 e 4, D.lgs. n. 66/2003).

Come chiarito a suo tempo dal Ministero del Lavoro (Nota 14 dicembre 2009), una pluralità di violazioni riferite al medesimo lavoratore all'interno di uno stesso periodo di riferimento comporta l'irrogazione di una sola sanzione. Diversamente, quando la violazione riguarda più lavoratori, sarà contestata una sanzione per ciascuno di essi.

Si ricorda inoltre che la citata Legge n.145/2018 (Legge di Bilancio 2019) ha previsto che la maggiorazione del 20% sia raddoppiata in caso di "*recidiva*", ossia qualora il datore di lavoro sia stato già destinatario di sanzioni per le medesime violazioni nei tre anni precedenti.

Ai fini della valutazione della recidiva si fa riferimento agli illeciti definitivamente accertati, che sono tali (Nota INL 5 febbraio 2019 n. 1148):

- *allo spirare del termine per impugnare l'ordinanza-ingiunzione ex art. 18 L. 689/81;*
- *all'avvenuto pagamento della sanzione derivante dall'ordinanza-ingiunzione;*
- *al passaggio in giudicato della sentenza che respinga l'impugnazione dell'ordinanza-ingiunzione.*

Solo in tali casi si applica la maggiorazione raddoppiata, che è invece esclusa in caso di estinzione dell'illecito amministrativo derivante dal pagamento della sanzione in misura ridotta ai sensi dell'art. 16 L. 689/81, a seguito dell'emissione del verbale di contestazione dell'illecito amministrativo.

Attività ispettiva e dati aggiornati.

La verifica della regolare applicazione della normativa sul riposo settimanale, da parte del personale ispettivo, consiste *in primis* nell'individuare il periodo di riferimento oggetto di accertamento (normalmente quattro mesi). Dopodiché, partendo dall'ultimo giorno di riposo settimanale fruito dal lavoratore (c.d. *dies a quo*) e procedendo a ritroso, si accerta se, nei 13 giorni precedenti, il medesimo lavoratore abbia goduto almeno di un altro giorno di riposo e così via per l'intero arco temporale oggetto di controllo.

Data la possibilità da parte della contrattazione collettiva di introdurre delle deroghe, si rende necessario, prima di applicare la sanzione, verificarne l'eventuale esistenza.

La violazione, da parte del datore di lavoro, della normativa sul riposo settimanale, solo se inerente ad un numero di lavoratori almeno pari al 20% del totale della manodopera regolarmente impiegata, è causa ostativa al rilascio del Durc (Documento unico di regolarità contributiva) per un periodo di 3 mesi.

Per quanto riguarda l'attività di vigilanza svolta dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro⁸, si riportano, di seguito i risultati relativi a tale attività realizzati in riferimento al triennio 2021-2023,

⁸ Con decreto legislativo 14 settembre 2015 n. 149, al fine di razionalizzare e semplificare l'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale, nonché al fine di evitare la sovrapposizione di interventi ispettivi, è stata istituita una Agenzia unica per le

in materia di orario di lavoro, ribadendo che, ancora allo stato attuale, i sistemi di rilevazione utilizzati presso gli uffici territoriali ispettivi non consentono una specifica individuazione del dato sul riposo settimanale.

Sono state accertate n. **7.505** violazioni nell'anno 2021, n. **7.410** nel 2022 e n. **7.416** nel 2023 in materia di disciplina dell'orario di lavoro; la concentrazione maggiore si rileva **nel settore terziario** con un numero di illeciti pari a **4.435** nel 2021, a **4.696** nel 2022 e a **4.218** nel 2023.

Significativa anche l'incidenza nel **settore industria** con un rilevamento di n. **2.221** violazioni nel 2021, n. **1.485** nel 2022 e n. **1.816** nel 2023.

Più contenuto il numero degli **illeciti in edilizia** pari a **347** nel 2021, **725** nel 2022 e **378** nel 2023, così come in agricoltura, pari a **502** nel 2021, **504** nel 2022 e **922** nel 2023.

È essenziale, inoltre, ricordare che le sanzioni relative al rispetto degli obblighi in materia di riposo settimanale sono **applicabili anche quando riguardino i dirigenti ed il personale direttivo**.

L'inosservanza delle disposizioni sul riposo settimanale dei lavoratori minorenni è punita con l'arresto non superiore a sei mesi o con l'ammenda fino a euro **5.164**. (art. 26, c. 2, L. n. 977/1967).

In aggiornamento a quanto precedentemente comunicato, si indicano i Contratti Collettivi Nazionali di lavoro, attualmente vigenti, di alcuni settori coperti dalla Convenzione in esame e allegati al rapporto, con l'indicazione delle disposizioni specifiche sul riposo settimanale.

- CCNL per il personale dipendente non dirigente delle imprese di assicurazione del 22 febbraio 2017 – Articolo 106 - (*All. n. 6*);
- CCNL per i dipendenti di aziende dei settori pubblici esercizi, ristorazione collettiva e commerciale e turismo dell'8 febbraio 2018 – *Capo IV – Riposo settimanale* - Articoli 128 e 129 – Lavoro domenicale (art. 130) (*All. n.7*);
- CCNL per i dipendenti da aziende del terziario, della distribuzione e dei servizi del 30 luglio 2019 – *Capo III – Riposo settimanale, festività e permessi retribuiti* - Articoli 152, 153, 156 (*All. n. 8*);
- CCNL per i quadri direttivi e per il personale delle aree professionali dipendenti dalle imprese creditizie, finanziarie e strumentali del 19 dicembre 2019 - Articoli 57, 110, 111 (*All. n.9*);

Orientamenti giurisprudenziali in materia di riposo giornaliero e settimanale.

In conclusione, appare utile riportare gli orientamenti giurisprudenziali consolidati nell'ordinamento nazionale in materia di riposi del lavoratore.

La mancata fruizione del riposo giornaliero e settimanale può essere fonte di **danno non patrimoniale** per il lavoratore.

La risposta fornita dalla giurisprudenza, di merito e di legittimità, può dirsi ormai univoca.

La mancata fruizione del riposo giornaliero e settimanale, in assenza di previsioni legittimanti la scelta datoriale, è fonte di danno non patrimoniale che può e deve essere presunto.

La giurisprudenza della Suprema Corte (Cassazione) ha da tempo evidenziato l'importanza, ed il carattere irrinunciabile, del diritto al riposo settimanale, il quale svolge la funzione di proteggere il lavoratore dall'usura psicofisica in relazione “non solo alla prestazione di lavoro già

eseguita ma anche a quella ancora da rendere, trattandosi di uno strumento di ricostituzione delle energie via via impegnate in essa” (Cass. 27 luglio 2006, n. 17179).

Già una risalente giurisprudenza si era interrogata sugli effetti della ‘*definitiva perdita del riposo*’ (Cass. 12 marzo 1996, n. 2004). Tale fattispecie si intende realizzata in ogni ipotesi di mancata concessione del riposo che, “in assenza di previsioni legittimanti” (Cass. 25 ottobre 2013, n. 24180), determina la “definitiva perdita dello stesso in quanto dal lavoratore non recuperato – ancorché oltre la settimana – entro un tempo utile al recupero delle energie psicofisiche” (Cass. 11 luglio 1996, n. 6327), e che è distinta dal caso del semplice slittamento del riposo in giorno non consecutivo al sesto e non domenicale (cfr. già Cass. 16 novembre 1996, n. 10050).

Dunque, secondo la giurisprudenza più recente, la rilevanza costituzionale dell’interesse al riposo, settimanale o giornaliero, è in grado di giustificare non soltanto la risarcibilità del danno non patrimoniale, ma anche la giustificazione della presunzione di esistenza nell’*an* di tale danno.

Tale presunzione deriva, dunque, dal fatto che l’interesse del lavoratore leso dall’inadempimento del datore ha una diretta copertura costituzionale nell’art. 36 Cost. Sicché la sua lesione espone direttamente il datore al risarcimento del danno (cfr. in questo senso, Cass. 15 luglio 2019, n. 18884, nonché Cass., SS.UU. n. 142 del 2013; n. 24180 del 2013; n. 16665 del 2015; n. 24563 del 2016).

In questa prospettiva, è stato affermato che la previsione di un compenso maggiorato per l’attività prestata in giorno festivo non incide, neppure indirettamente, sulla disciplina della durata complessiva settimanale dell’attività lavorativa e sul diritto del lavoratore alla fruizione del necessario riposo, che dovrà essere garantito dal datore di lavoro, a prescindere da una richiesta, trattandosi di **diritto indisponibile**, riconosciuto dalla Costituzione oltre che dall’art. 5 della direttiva 2003/88/CE, le cui disposizioni sono confluite nel d.lgs n. 66/2003.

Tali principi sono stati fatti propri anche dalla giurisprudenza di merito. Tra le altre pronunce, si segnala la recente sentenza del Tribunale di Milano dell’8 agosto 2022 che, premettendo la mancata fruizione da parte del lavoratore di ferie o riposi, durante tutto il rapporto di lavoro, ed a fronte di un orario di tredici ore giornaliero, ha espressamente dichiarato di condividere l’orientamento giurisprudenziale sopra richiamato, giungendo così ad accogliere la domanda risarcitoria formulata dal lavoratore.

Per quanto riguarda la quantificazione, tale risarcimento, in mancanza di criteri legali o di principi di razionalità che ne impongano la liquidazione in una somma pari ad un’altra retribuzione giornaliera, deve essere liquidato in concreto dal giudice del merito.

La relativa valutazione deve tenere conto della gravosità delle prestazioni lavorative, non essendo il danno per il sacrificio del riposo settimanale determinabile in astratto.

Si riporta, altresì, il contenuto di alcune significative pronunce della Corte di Cassazione relative alle fattispecie di riposo settimanale in esame.

- L’attribuzione patrimoniale di natura risarcitoria spetta per la perdita definitiva del riposo, ove cioè non fruito neppure in un arco temporale maggiore di sette giorni. La fattispecie di prestazione di lavoro domenicale senza riposo compensativo non può essere equiparata a quella del riposo compensativo goduto oltre l’arco dei sette giorni, atteso che una cosa è la definitiva perdita del riposo, agli effetti sia dell’obbligazione retributiva che del risarcimento del danno per lesione di un diritto alla persona, altra il semplice ritardo della pausa di riposo; e, in questa seconda ipotesi, il compenso sarà dovuto a norma dell’art. 2126 c.c., comma 2, che espressamente gli attribuisce natura retributiva, salvo restando il risarcimento del danno subito, per effetto del comportamento del datore di lavoro, a causa del pregiudizio del diritto alla salute o di un altro diritto di natura personale. (Cass. 26/11/2013 n. 26398).

- In tema di lavoro prestato oltre il sesto giorno consecutivo, occorre tenere distinto il danno da usura psicofisica, conseguente alla mancata fruizione del riposo dopo sei giorni di lavoro, dall'eventuale ulteriore danno biologico, che invece si concretizza in un'infermità determinata da una continua attività lavorativa non seguita da riposi settimanali. Nella prima evenienza, il danno può essere presunto sull'*an*; il relativo *quantum* è indennizzabile mediante ricorso a maggiorazioni

- La Corte Cass. 15 luglio 2019, *ex multis*, afferma che *"la mancata fruizione del riposo settimanale è fonte di danno non patrimoniale che deve essere presunto perché "l'interesse del lavoratore leso dall'inadempimento datoriale ha una diretta copertura costituzionale nell'art. 36 Cost., sicché la lesione dell'interesse espone direttamente il datore al risarcimento del danno..."*.

Con l'**ordinanza n. 18390 del 5 luglio 2024**, la Cassazione afferma che il recupero delle ore di mancato riposo non può essere frazionato, dovendo essere continuativo o cumulabile con i riposi giornalieri e/o settimanali previsti.

Il fatto affrontato

Il lavoratore ricorre giudizialmente al fine di ottenere il risarcimento del danno derivante dal mancato rispetto da parte della società datrice della normativa sul riposo minimo giornaliero di 11 ore consecutive.

La Corte d'Appello accoglie la predetta domanda, ritenendo accertato il sistematico prolungamento dell'attività lavorativa, non intervallata da adeguati riposi tra un turno e l'altro.

L'ordinanza

La Cassazione – nel confermare la pronuncia di merito – rileva preliminarmente che, in caso di mancato godimento del giorno libero, il riposo compensativo deve essere tempestivo e collocato attigualmente ad altri periodi di riposo.

Parimenti, continua la sentenza, anche alla luce della normativa comunitaria intervenuta in materia, il riposo compensativo non può essere concesso in maniera frazionata, finendosi altrimenti per violare la finalità dell'istituto (rappresentata dal recupero delle energie psico-fisiche del dipendente).

Secondo i Giudici di legittimità, un comportamento contrario ai predetti principi, con svolgimento della prestazione in violazione della disciplina dei riposi giornalieri e settimanali, produce in capo al dipendente un danno da usura psico-fisica costituzionalmente tutelato dall'art. 36.

Su tali presupposti, la Suprema Corte rigetta il ricorso della società, confermando il diritto al ristoro richiesto dal dipendente.

Si allega, infine, copia integrale della sentenza **Corte Cass. Civ. 13 settembre 2016, n. 17966** (All. n. 10), nonché della recentissima **Ordinanza decisoria Corte Cass. Sez. Lav. 28 maggio 2024, n. 14904** (All. n. 11).

Il presente rapporto è stato inviato alle organizzazioni datoriali e sindacali di cui all'elenco allegato.

ALLEGATI

1. Rapporto del Governo italiano sull'applicazione della Convenzione OIL n. 106/1957-Anno 2013;
2. Decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66 aggiornato;
3. Circolare Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 10 luglio 2014, n. 12552;
4. Circolare INL 14 gennaio 2019, n. 2;
5. Nota integrativa INL 5 febbraio 2019;
6. CCNL per il personale dipendente non dirigente delle imprese di assicurazione del 22 febbraio 2017;
7. CCNL per i dipendenti di aziende dei settori pubblici esercizi, ristorazione collettiva e commerciale e turismo dell'8 febbraio 2018;
8. CCNL per i dipendenti da aziende del terziario, della distribuzione e dei servizi del 30 luglio 2019;
9. CCNL per i quadri direttivi e per il personale delle aree professionali dipendenti dalle imprese creditizie, finanziarie e strumentali del 19 dicembre 2019;
10. Sentenza Corte Cass. Civ. 13 settembre 2016, n. 17966;
11. Ordinanza decisoria Corte Cass. 28 maggio 2024, n. 14904;
12. Elenco delle organizzazioni datoriali e sindacali alle quali è stato inviato il presente rapporto.