



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 22.9.2004  
SEC(2004) 1154

**DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES**

**Proposition de directive modifiant la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail**

**Évaluation d'impact approfondie**

{COM(2004)607 final}

# TABLE DES MATIERES

<b>1. IDENTIFICATION DU PROBLEME .....</b>	<b>4</b>
1.1. POURQUOI CET EXERCICE DE REEXAMEN? .....	4
1.2. POURQUOI REEXAMINER CES DISPOSITIONS .....	6
1.3. POURQUOI LE FAIRE PAR DIRECTIVE .....	7
<b>2. OBJECTIFS DE L'ACTION.....</b>	<b>7</b>
<b>3. LES OPTIONS.....</b>	<b>11</b>
3.1. LES DEROGATIONS AUX PERIODES DE REFERENCE .....	11
3.1.1. <i>Maintien de la situation actuelle</i> .....	12
3.1.2. <i>Réduction de la période de référence</i> .....	12
3.1.3. <i>Extension de la période de référence</i> .....	12
3.2. L'OPT-OUT INDIVIDUEL (ARTICLE 22, PARAGRAPHE 1).....	13
3.2.1. <i>Maintien de la situation actuelle</i> .....	13
3.2.2. <i>Maintien de l'opt-out en renforçant les conditions d'application de façon à consolider sa nature volontaire et à prévenir les abus</i> .....	13
3.2.3. <i>Opt-out uniquement par convention collective</i> .....	14
3.2.4. <i>Opt-out uniquement par convention collective lorsque celle-ci existe ou est possible</i> .....	14
3.2.5. <i>Suppression graduelle de l'opt-out</i> .....	14
3.2.6. <i>Suppression de l'opt-out</i> .....	15
3.3. LA DEFINITION DU TEMPS DE TRAVAIL.....	15
3.3.1. <i>Maintien de la situation actuelle</i> .....	16
3.3.2. <i>Exclure le temps de garde de la limite des 48 heures hebdomadaires</i> .....	16
3.3.3. <i>Insérer une nouvelle définition dans la directive celle de "période inactive du temps de garde"</i> . 16	
3.4. LA COMPATIBILITE ENTRE VIE PROFESSIONNELLE ET VIE FAMILIALE .....	16
3.4.1. <i>Maintenir la situation actuelle</i> .....	16
3.4.2. <i>Insérer un nouvel article</i> .....	16
<b>4. L'IMPACT DES DIFFERENTES OPTIONS.....</b>	<b>17</b>
4.1. REMARQUE METHODOLOGIQUE .....	17
4.2. LES DEROGATIONS AUX PERIODES DE REFERENCE .....	17
4.2.1. <i>Maintien de la situation actuelle</i> .....	17
4.2.2. <i>Réduction de la période de référence</i> .....	19
4.2.3. <i>Extension de la période de référence</i> .....	20
4.3. L'OPT-OUT INDIVIDUEL .....	21
4.3.1. <i>Maintien de la situation actuelle</i> .....	21
4.3.2. <i>Maintien de l'opt-out en renforçant les conditions d'application</i> .....	25
4.3.3. <i>Opt-out uniquement par convention collective</i> .....	27
4.3.4. <i>Opt-out uniquement par convention collective lorsque celle-ci existe ou est possible</i> .....	28
4.3.5. <i>Suppression graduelle de l'opt-out</i> .....	30
4.3.6. <i>Suppression de l'opt-out</i> .....	32
4.4. LA DEFINITION DU TEMPS DE TRAVAIL.....	34
4.4.1. <i>Maintien de la situation actuelle</i> .....	34
4.4.2. <i>Exclure le temps de garde de la limite des 48 heures hebdomadaires</i> .....	39
4.4.3. <i>Insérer une nouvelle définition dans la directive celle de "période inactive du temps de garde"</i> . 40	
4.5. LA COMPATIBILITE ENTRE VIE PROFESSIONNELLE ET VIE FAMILIALE .....	40
4.5.1. <i>Maintenir la situation actuelle</i> .....	40
4.5.2. <i>Insérer un nouvel article</i> .....	41

<b>5.</b>	<b>PRESENTATION ET JUSTIFICATION DE LA PROPOSITION DE LA COMMISSION.....</b>	<b>41</b>
<b>6.</b>	<b>ANNEXE: RESULTATS DE LA CONSULTATION DES PARTIES INTERESSEES AU NIVEAU NATIONAL.....</b>	<b>43</b>
6.1.	DONNEES STATISTIQUES .....	43
6.1.1.	<i>Répartition géographique des réponses</i> .....	43
6.1.2.	<i>Répartition des réponses par catégories</i> .....	44
6.2.	RESUME DES REPONSES REÇUES .....	45
6.2.1.	<i>Gouvernements</i> .....	45
6.2.2.	<i>Autres parties intéressées au niveau national</i> .....	48
6.2.2.1.	Représentant les employeurs .....	48
6.2.2.2.	Représentant les travailleurs.....	49
6.2.3.	<i>Liste des organisations ayant participé à la consultation</i> .....	49

## 1. IDENTIFICATION DU PROBLEME

### 1.1. Pourquoi cet exercice de réexamen?

Le réexamen en cours de certaines des dispositions de la directive 2003/88/CE<sup>1</sup> est imposé par le texte actuel de la directive elle-même. En effet, la directive contient deux dispositions prévoyant leur réexamen avant l'expiration d'une période de sept ans à compter de la date limite de transposition par les États membres, c'est-à-dire, avant le 23 novembre 2003. Ces dispositions concernent les dérogations à la période de référence pour l'application de l'article 6 (durée maximale hebdomadaire de travail) et la faculté de ne pas appliquer l'article 6 si le travailleur donne son accord pour effectuer un tel travail (généralement connu et ci-après désigné comme "opt-out").

D'un autre côté, l'interprétation de dispositions de la directive par la Cour de Justice, à l'occasion de plusieurs affaires préjudicielles en vertu de l'article 234 du traité, a eu un profond impact sur la notion de « temps de travail » et, donc, sur des dispositions essentielles de la directive.

La Commission a donc considéré nécessaire et opportun d'analyser les effets de cette jurisprudence, notamment des arrêts dans les affaires SIMAP<sup>2</sup> et Jaeger<sup>3</sup>, concernant la qualification en tant que temps de travail des périodes de garde des médecins, selon le régime de la présence physique dans l'établissement de santé.

En outre, la Commission a estimé que la révision de la directive sur le temps de travail pourrait être mise à profit pour encourager les États membres à prendre des mesures visant une meilleure compatibilité entre vie professionnelle et vie familiale. Ce point a donc été ajouté à la liste de ceux sur lesquels la Commission demandait aux destinataires de la communication de se prononcer.

En conséquence, la Communication de la Commission du 30 décembre 2003<sup>4</sup>, qui constituait la première phase de consultation des partenaires sociaux au titre de l'article 138 du traité, demandait aux destinataires de la communication de se prononcer sur la nécessité de réviser le texte actuel ou d'adopter d'autres initiatives, pas nécessairement juridiques, dans cinq domaines:

- les périodes de référence;

---

<sup>1</sup> Directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, JOL 299, du 18.11.2003, p.9. Cette directive a codifié et abrogé, à partir du 2 août 2004, les directives 93/104/CE et 2000/34/CE.

<sup>2</sup> Arrêt de la Cour du 3 octobre 2000 dans l'affaire C-303/98, Sindicato de Médicos de Asistencia Pública (SIMAP) contre Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana, Recueil de jurisprudence 2000, p. I-07963.

<sup>3</sup> Arrêt de la Cour du 9 octobre 2003 dans l'affaire C-151/02, demande adressée à la Cour par le Landesarbeitsgericht Schleswig-Holstein (Allemagne) dans le cadre du litige pendant devant cette juridiction entre le Landeshauptstadt Kiel et Norbert Jaeger, pas encore publié.

<sup>4</sup> Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au comité des régions concernant le réexamen de la directive 93/104/CE sur certains aspects de l'aménagement du temps de travail, document COM(2003) 843 final.

- l'interprétation de la Cour de justice de la notion de temps de travail dans les affaires SIMAP et Jaeger;
- les conditions d'application de l'article 22(1) (l'opt-out)
- les mesures destinées à améliorer la compatibilité entre la vie professionnelle et la vie familiale;
- la question de savoir si une approche globale des questions ci-dessus permettrait de trouver une solution équilibrée de nature à respecter les critères précédemment définis.

Le 19 mai 2004, la Commission a adopté le document de consultation des partenaires sociaux<sup>5</sup> (deuxième phase). Dans ce document, la Commission invitait les partenaires sociaux à engager des négociations et annonçait son intention, si les partenaires sociaux décidaient de ne pas négocier dans le domaine, de proposer des modifications de la directive basées sur une ou plusieurs des approches suivantes:

- En ce qui concerne l'opt-out individuel (article 22(1))
  - renforcer les conditions d'application de l'opt-out individuel, de façon à consolider sa nature volontaire et à prévenir des abus.
  - prévoir que les dérogations à la durée maximale hebdomadaire de travail ne sont possibles que par convention collective ou accords entre les partenaires sociaux.
  - prévoir que les dérogations à la durée maximale hebdomadaire de travail ne sont possibles que par convention collective ou accord entre les partenaires sociaux. Dans les entreprises n'ayant pas de tels accords ou de représentation des travailleurs, l'opt-out individuel, avec des conditions renforcées, continuerait applicable.
  - réviser l'opt-out individuel, en vue de sa suppression progressive, le plus tôt possible. Entre temps, renforcer ses conditions d'application, de façon à consolider sa nature volontaire et à prévenir des abus.
- En ce qui concerne la définition du temps de travail
  - Introduire dans le texte de la directive la définition d'une troisième catégorie, c'est-à-dire, la "période inactive du temps de garde" et des clarifications en ce qui concerne le repos compensateur.
- En ce qui concerne les dérogations aux périodes de référence
  - Allongement de la période de référence pour le calcul de la durée maximale hebdomadaire du temps de travail qui peut être fixée par voie législative ou réglementaire;
- En ce qui concerne la compatibilité entre vie professionnelle et vie familiale

---

<sup>5</sup> Document SEC (2004) 610.

- Encourager les partenaires sociaux à négocier des mesures visant à mieux concilier vie professionnelle et vie familiale.,

Le présent document reviendra en détail sur la consultation lancée par ces documents et sur ces résultats.

## **1.2. Pourquoi réexaminer ces dispositions**

La directive 2003/88/CE n'est pas explicite quant aux motifs de cet exercice imposé de réexamen de ces deux dispositions. En fait, on ne retrouve de justification ni dans les considérants ni dans les travaux préparatoires.

On peut cependant estimer que c'est l'impact potentiel de ces deux dispositions, en ce qui concerne la santé et la sécurité des travailleurs, qui est à la base de l'obligation d'en évaluer les résultats.

À ce sujet, il faut garder en mémoire que la directive 2003/88/CE ne vise pas à harmoniser les législations nationales en matière d'aménagement de temps de travail, mais plutôt à fixer des prescriptions minimales (dans le sens que les États membres conservent la liberté d'édicter des règles plus protectrices) sur certains aspects de l'aménagement du temps de travail, dans le but exclusif de contribuer à la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs. C'est ainsi que des domaines habituellement couverts par les législations nationales, comme par exemple, le temps de travail normal, la durée maximale et la rétribution du travail extraordinaire, la durée normale et maximale du temps de travail quotidien, ne font pas partie du dispositif communautaire. Celui-ci ne vise à aucune exhaustivité, mais seulement à prévoir les prescriptions minimales nécessaire pour protéger la santé et la sécurité des travailleurs.

En outre, la durée maximale hebdomadaire du temps de travail, qui est liée aux deux dérogations objet de réexamen, n'est pas une limite absolue pour chaque semaine spécifique, mais une moyenne à calculer sur une période de référence, en règle générale de 4 mois. S'agissant d'une moyenne, il n'existe pas de durée maximale expresse pour une semaine spécifique. Tenant compte de la nécessité d'accorder aux travailleurs 11 heures ininterrompues de repos pendant toute période de 24 heures et, pour chaque période de sept jours, une période minimale de repos sans interruption de 24 + 11 heures, on pourrait calculer la limite maximale hebdomadaire du temps de travail à 78 heures. Cependant, même ce calcul n'est pas correct dans tous les cas, vu que les États membres peuvent autoriser des dérogations aux repos quotidien et hebdomadaire. En tout état de cause, le calcul de la durée maximale via une moyenne sur une période de référence introduit une flexibilité contrebalancée par une sorte de droit au repos additionnel (des journées/semaines de travail plus intense obligatoirement suivies, pour respecter la moyenne, de journées/semaines de travail moins intense).

En tout cas, il est clair que plus la période utilisée pour le calcul de la moyenne est longue, plus le risque est grand du travailleur devoir faire un très long temps de travail hebdomadaire, pendant plus longtemps.

C'est sans doute ce type de considérations qui a poussé le législateur communautaire à assortir cette dérogation d'une obligation de réexamen.

Le même type de considérations est à la base de l'obligation de réexamen de l'opt-out. Cependant, le risque est ici plus grand vu que les éventuelles longues heures de travail ne doivent plus être compensées par des heures additionnelles de repos pendant d'autres périodes. Le risque d'excès, et pendant de longues périodes, est beaucoup plus important en ce qui concerne l'opt-out que par rapport aux dérogations à la période de référence.

### 1.3. Pourquoi le faire par directive

L'article 137, paragraphe 2, impose ce type d'acte pour les actions prises au titre de l'article 137. Par ailleurs, l'éventuel amendement des dispositions de la directive 2003/88/CE ne pourra se faire que par une autre directive.

## 2. OBJECTIFS DE L'ACTION

Dans sa communication du 30 décembre 2003, la Commission a défini les critères qui doivent être remplis par la solution retenue pour faire face aux problèmes identifiés.

La Commission considère que l'approche retenue devra:

- assurer un niveau élevé de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs en matière de temps de travail;
- donner aux entreprises et aux États membres une plus grande flexibilité dans la gestion du temps de travail;
- permettre une meilleure compatibilité entre vie professionnelle et vie familiale;
- éviter d'imposer des contraintes déraisonnables aux entreprises, notamment aux PME.

Les objectifs de l'action envisagée sont donc définis d'emblée dans la communication de la Commission. À ce propos, il est nécessaire de faire quelques considérations additionnelles sur chacun de ces objectifs.

Premier objectif: *assurer un niveau élevé de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs en matière de temps de travail*

La directive originale (93/104/CE) avait comme base juridique l'ex-article 118A du traité, devenu article 137.

Pour rappel, l'article 118-A était rédigé comme suit:

1. *Les États membres s'attachent à promouvoir l'amélioration, notamment du milieu de travail, pour protéger la sécurité et la santé des travailleurs et se fixent pour objectif l'harmonisation, dans le progrès, des conditions existant dans ce domaine.*
2. *Pour contribuer à la réalisation de l'objectif prévu au paragraphe 1, le Conseil, statuant conformément à la procédure visée à l'article 189 C et après consultation du Comité économique et social, arrête par voie de directive les*

*prescriptions minimales applicables progressivement, compte tenu des conditions et des réglementations techniques existant dans chacun des États membres. (35)()*

*Ces directives évitent d'imposer des contraintes administratives, financières et juridiques telles qu'elles contrarieraient la création et le développement de petites et moyennes entreprises.*

*3. Les dispositions arrêtées en vertu du présent article ne font pas obstacle au maintien et à l'établissement, par chaque État membre, de mesures de protection renforcée des conditions de travail compatibles avec le présent traité.*

La directive 93/104/CE a donc pour objectif unique, imposé par sa base juridique, de promouvoir la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs. Il est à noter, d'ailleurs, que la Cour a eu à se prononcer, dans le cadre d'un recours en annulation<sup>6</sup>, sur la question de savoir si ses dispositions présentaient un lien objectif et authentique avec la sécurité et la santé des travailleurs. La Cour a alors annulé la seule disposition concernant le repos hebdomadaire incluant en principe le dimanche, mais a confirmé que toutes les autres dispositions de la directive visent le milieu de travail et répondent à un souci de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs.

Dans ce contexte, il est indispensable que toute initiative prise dans ce domaine continue à viser essentiellement la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs et vise concrètement à assurer un niveau élevé de protection.

***Deuxième objectif:*** *donner aux entreprises et aux États membres une plus grande flexibilité dans la gestion du temps de travail*

Si l'objectif de la directive est de protéger la santé et la sécurité des travailleurs, et bien que son cinquième considérant mentionne que cet objectif ne saurait être subordonné à des "considérations de caractère purement économique", il n'en reste pas moins que ses dispositions ont des incidences sur plusieurs autres aspects, notamment sur l'organisation et l'efficacité des entreprises, l'emploi, etc.

Dans ce contexte, il est important de noter qu'il n'y a pas nécessairement d'incompatibilité entre l'objectif d'atteindre une économie à compétitivité élevée et la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs. En cas d'heures de travail excessives menant à des maladies ou des accidents du travail, les dépenses induites sont élevées pour l'économie dans son ensemble. Des heures de travail excessives, à pendant une longue période, ne permettent pas une amélioration durable de la compétitivité, étant donné ces dépenses induites.

En tout état de cause, la directive 2003/88/CE permet déjà une grande flexibilité aux États membres et aux entreprises dans la gestion du temps de travail. En effet, l'article 17, paragraphe 1, permet de déroger aux articles 3, 4, 5, 6, 8 et 16 dans les cas où, en raison des caractéristiques particulières de l'activité exercée, la durée du temps de travail n'est pas mesurée et/ou prédéterminée ou peut être déterminée par

---

<sup>6</sup> Arrêt du 12 novembre 1996 dans l'affaire C-84/94, Royaume Uni contre Conseil de l'Union européenne, Recueil de jurisprudence 1996 p. I-05755.



les travailleurs eux-mêmes, notamment les cadres dirigeants ou d'autres personnes ayant un pouvoir de décision autonome, la main-d'oeuvre familiale ou les travailleurs dans le domaine liturgique des églises et des communautés religieuses. L'article 17, paragraphes 2 et 3, permet de déroger aux articles 3, 4, 5, 8 et 16 sur la base d'un ensemble de critères exposés en détail dans la directive et suivis d'exemples. De telles dérogations sont accordées à condition que des périodes équivalentes de repos compensateur soient accordées aux travailleurs concernés ou qu'une protection appropriée soit accordée lorsque dans des cas exceptionnels, l'octroi de telles périodes équivalentes de repos compensateur n'est pas possible pour des raisons objectives. En outre, l'article 18 permet de déroger aux articles 3, 4, 5, 8 et 16 par voie de conventions collectives ou d'accords conclus entre partenaires sociaux. En plus, l'article 22(1) permet à un État membre de ne pas appliquer l'article 6 si le travailleur individuellement y consent et pourvu que soient remplies les conditions explicitées dans cet article.

Cependant, le développement vers une plus grande flexibilité du temps de travail est dans la lignée de l'Agenda pour la politique sociale, qui présente une approche globale du thème de la qualité de l'emploi, depuis l'hygiène et la sécurité jusqu'à la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle et au nécessaire équilibre entre flexibilité et sécurité.

Elle est aussi en conformité avec les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, notamment l'objectif de l'amélioration de la qualité et la productivité du travail. En effet, comme le soulignent les lignes directrices 2003<sup>7</sup>, l'amélioration de la qualité du travail est étroitement liée à l'évolution vers une économie compétitive et fondée sur la connaissance; elle devrait être réalisée par des efforts concertés entre tous les acteurs, notamment par l'intermédiaire du dialogue social. La qualité est un concept pluridimensionnel qui s'applique à la fois aux caractéristiques de l'emploi et au contexte plus large du marché du travail. Elle recouvre la qualité intrinsèque du travail, les qualifications, l'éducation et la formation tout au long de la vie, la progression de la carrière, l'égalité entre les hommes et les femmes, la santé et la sécurité au travail, la flexibilité et la sécurité, l'insertion et l'accès au marché du travail, l'organisation du travail et l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée, le dialogue social et la participation des travailleurs, la diversité et la non-discrimination, ainsi que les performances économiques de l'emploi.

Le rapport Kok<sup>8</sup> a aussi attiré l'attention sur le besoin de promouvoir la flexibilité en liaison avec la sécurité sur le lieu de travail. Il mentionne expressément que "une plus grande capacité de réaction au changement de la part des économies européennes exige un haut degré de flexibilité du marché du travail, au bénéfice des travailleurs aussi bien que des employeurs. La flexibilité englobe la législation du travail mais dépend aussi d'un certain nombre d'autres facteurs, tels que l'organisation du travail et sa durée, les mécanismes de fixation des salaires, la disponibilité de plusieurs types de contrats et la mobilité professionnelle et géographique des travailleurs".

---

<sup>7</sup> Décision 2003/578/CE du Conseil du 22 juillet 2003 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, JO L 197 du 5.8.2003, p. 13.

<sup>8</sup> *L'emploi, l'emploi, l'emploi, Créer plus d'emplois en Europe*, Rapport de la Task-force pour l'emploi présidée par M. Wim Kok, Novembre 2003.

Selon le rapport, il faut combattre l'idée erronée que de l'accroissement de la flexibilité résulterait automatiquement une aggravation de l'insécurité et de la précarité d'emploi pour les travailleurs.

La Commission est donc d'avis que toute action dans ce domaine doit viser aussi à donner une plus grande flexibilité aux entreprises européennes en matière d'aménagement du temps de travail.

De l'avis de la Commission, suivant en cela notamment le rapport Kok, cette plus grande flexibilité n'est pas contradictoire avec un niveau élevé de protection de la santé et de la santé des travailleurs si des normes minimales et de sauvegarde, ainsi que des contrôles appropriés, existent.

**Troisième objectif:** *permettre une meilleure compatibilité entre vie professionnelle et vie familiale*

Comme il a été mentionné auparavant, le développement vers une plus grande flexibilité du temps de travail est dans la lignée de l'Agenda pour la politique sociale, qui présente une approche globale du thème de la qualité de l'emploi, depuis l'hygiène et la sécurité jusqu'à la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle et au nécessaire équilibre entre flexibilité et sécurité.

Une plus grande souplesse dans l'organisation du temps de travail répond aux besoins, aussi bien des employeurs que des travailleurs. Pour les employeurs il s'agit essentiellement de pouvoir adapter le temps de travail effectif aux fluctuations de la demande, qu'elles soient saisonnières ou irrégulières. Dans un environnement concurrentiel de plus en plus globalisé, il est important que les entreprises européennes puissent répondre à ces fluctuations. Pour les travailleurs, une plus grande flexibilité dans la gestion du temps de travail peut répondre à des besoins de meilleure compatibilité de la vie professionnelle avec la vie familiale.

Il est clair que la question de la compatibilité entre vie professionnelle et vie familiale dépasse le cadre de l'aménagement du temps de travail proprement dit. Cependant, il n'en reste pas moins vrai que les pratiques en termes de temps de travail ne sont pas neutres sur ce point, et que les normes sur le temps de travail peuvent être un des moyens visant à une réconciliation entre ces sphères de la vie.

**Quatrième objectif:** *éviter d'imposer des contraintes déraisonnables aux entreprises, notamment aux PME*

Cet objectif découle du traité lui-même. En effet, aussi bien l'article 118A que l'actuel article 137 prévoient que les directives arrêtées aux termes de ces articles doivent éviter "d'imposer des contraintes administratives, financières et juridiques telles qu'elles contrarieraient la création et le développement de petites et moyennes entreprises".

Comme la Cour l'a dit dans son arrêt dans l'affaire Kirsammer-Hack<sup>9</sup>, cette disposition du traité indique que ces entreprises peuvent faire l'objet de mesures

---

<sup>9</sup> Arrêt de la Cour du 30 novembre 1993, affaire C-189/91, *Kirsammer-Hack*, Recueil de jurisprudence 1993 p. I-06185, point 34.

économiques particulières. En revanche, cette disposition ne s'oppose pas à ce que ces entreprises fassent l'objet de mesures contraignantes<sup>10</sup>.

Il s'agit donc de ne pas imposer plus de contraintes que le strictement nécessaire pour atteindre l'objectif essentiel de toute action dans ce domaine, c'est-à-dire, la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs.

### **3. LES OPTIONS**

La Commission a souligné à plusieurs reprises que seule une approche globale des différents points soulevés est de nature à permettre apporter une solution capable de rencontrer les critères définis.

Cependant, cela n'empêche pas que l'on analyse séparément l'impact des différentes options existantes pour chacun des points, même s'il faut d'emblée attirer l'attention sur son interdépendance.

Dans ce chapitre, nous présenterons brièvement les différentes options envisageables pour chacun des quatre domaines sujets à discussion et sur lesquels les partenaires sociaux au niveau communautaire ont été consultés<sup>11</sup>: les périodes de référence, l'opt-out individuel, la définition du temps de travail et les mesures visant à une meilleure compatibilité entre vie professionnelle et vie familiale.

#### **3.1. Les dérogations aux périodes de référence**

Tout d'abord, il faut rappeler la situation juridique existante. Actuellement, pour l'application de la durée maximale hebdomadaire de travail (48 heures), la directive prévoit une période de référence ne dépassant pas quatre mois. Les États membres peuvent fixer une période de référence de six mois pour certaines activités (activités caractérisées par un éloignement entre le lieu de travail et le lieu de résidence, activités de garde, de surveillance et de permanence, activités caractérisées par la nécessité d'assurer la continuité du service ou de la production, en cas de surcroît prévisible d'activité). Enfin, les partenaires sociaux nationaux peuvent fixer une période de référence ne dépassant pas un an.

En ce qui concerne cette disposition, les options suivantes seront considérées:

- le maintien de la situation actuelle;
- la réduction de la période de référence;
- l'extension de la période de référence qui peut être fixée par voie législative ou réglementaire.

---

<sup>10</sup> Voir arrêt dans l'affaire C-84/94, point 44.

<sup>11</sup> Voir la Communication du 30 décembre 2003 (COM 2003(843final) et le document de deuxième phase de consultation des partenaires sociaux (document SEC(610).

### 3.1.1. *Maintien de la situation actuelle*

Actuellement, les normes concernant la limitation du temps de travail s'appliquent par la conjugaison de l'article 6, de l'article 16, b) et de l'article 17, paragraphes 2, 3, 4 et 5, de l'article 18 et de l'article 19(b).

L'article 6 établit la règle générale. Cet article prévoit que la durée moyenne de travail pour chaque période de sept jours ne doit pas excéder 48 heures, y compris les heures supplémentaires.

L'article 16(b) contient la règle standard pour le calcul de la moyenne. Il détermine que, pour l'application de la durée maximale hebdomadaire de travail, les États membres peuvent prévoir une période de référence ne dépassant pas quatre mois.

Les paragraphes 2, 3, 4 et 5 de l'article 17 permettent des dérogations à la règle générale. Ils établissent les conditions pour que les États membres puissent prévoir des dérogations à l'article 16 et, donc, des périodes de référence différentes.

L'article 19 fixe les limites de ces possibles dérogations.

En résumé, la période de référence pour le calcul des 48 heures est de 4 mois. Elle peut être portée à 6 mois dans les cas où il est possible de déroger à l'article 16. Elle peut être portée à 12 mois par convention collective.

Cette option laisserait la situation actuelle inchangée.

### 3.1.2. *Réduction de la période de référence*

Cette option consisterait à établir des périodes de référence plus courtes que les actuelles. Cela pourrait passer par trois modifications:

- fixation d'une période plus courte que les quatre mois actuels;
- élimination de la possibilité de dérogation prévue aux différents alinéas de l'article 17 (en clair, supprimant la possibilité de fixation d'une période de référence de 6 mois par l'État membre dans les cas prévus à cet article);
- éventuellement, suppression de la dérogation prévue à l'article 18 (possibilité de période de référence d'un an par convention collective).

### 3.1.3. *Extension de la période de référence*

Cette option consisterait à établir des périodes de référence plus longues que les actuelles. Cela pourrait passer par plusieurs modifications

- fixation d'une période plus longue que les quatre mois actuels;
- fixation de périodes plus longues pour les dérogations admises à l'article 17 (6 et 12 mois);
- fixation d'une période plus longue que les quatre mois actuels, mais sans possibilité de dérogation.

### 3.2. L'opt-out individuel (article 22, paragraphe 1)

Pour rappel, ce que l'on désigne par "opt-out", c'est la faculté donnée à un État membre de prévoir dans sa législation nationale la possibilité pour un travailleur de travailler, en moyenne, plus de 48 heures par semaine, pour autant que soient respectées les conditions prévues aux différents tirets de cette disposition. Celles-ci concernent principalement la nécessité d'obtenir l'accord individuel du travailleur et la tenue de registres. L'élément caractéristique de l'article 22, paragraphe 1, est que la décision de ne pas être couvert par la durée maximale du temps de travail hebdomadaire doit être prise par le travailleur lui-même.

Il est à rappeler que, lors de la transposition de la directive, seul le Royaume Uni a fait usage de cette disposition et que les États membres y ayant eu recours ultérieurement l'ont limitée à un secteur (santé: DE, ES, FR, hôtellerie: LU) et depuis trop peu de temps pour permettre une évaluation de l'expérience (>janvier 2003).

Par rapport à cette disposition, nous passerons en revue les différentes options possibles:

- maintenir la situation existante
- maintenir l'opt-out en renforçant les conditions d'application de façon à consolider sa nature volontaire et à prévenir les abus
- permettre l'opt-out uniquement par convention collective
- permettre l'opt-out uniquement par convention collective lorsque celle-ci existe ou est possible
- supprimer graduellement l'opt-out (phasing-out).
- supprimer l'opt-out.

#### 3.2.1. *Maintien de la situation actuelle*

Actuellement, l'article 22(1) de la directive permet aux États membres de permettre, par voie législative, qu'un travailleur puisse travailler plus de 48 heures par semaine, en moyenne, pourvu que soient respectées les conditions qui figurent aux différents alinéas de cet article, notamment le consentement individuel, le non préjudice en cas de refus et la tenue de registres.

Cette option consisterait à laisser inchangée la situation actuelle, ci-dessus brièvement rappelée.

#### 3.2.2. *Maintien de l'opt-out en renforçant les conditions d'application de façon à consolider sa nature volontaire et à prévenir les abus*

Actuellement, l'article 22, paragraphe 1, prévoit que les États membres ayant fait l'usage de cette possibilité de dérogation doivent s'assurer que les conditions figurant aux alinéas a) à e), ci-dessus citées, sont remplies.

La Commission a conclu, dans sa Communication du 30 décembre 2003, que l'expérience pratique d'utilisation de l'opt-out au Royaume Uni, avait montré des problèmes juridiques (dans la transposition), mais aussi des problèmes dans l'application pratique, qui pouvaient mettre en cause la nature volontaire de l'opt-out.

Cette option viserait donc à maintenir la flexibilité offerte par l'opt-out, tout en éliminant les possibilités d'abus.

Ainsi, les amendements suivants seraient notamment apportés à cette disposition:

- interdiction de la signature de l'opt-out lors de la signature du contrat de travail ou pendant la période d'essai;
- accord limité dans le temps, renouvelable;
- limite maximale du temps de travail hebdomadaire en termes absolus;
- obligation explicite d'enregistrer les heures de travail effectivement réalisées.

### 3.2.3. *Opt-out uniquement par convention collective*

Dans le texte actuel de la directive, l'usage de l'opt-out dépend de l'État membre et de la volonté individuelle du travailleur. En effet, tout d'abord, l'État membre doit vouloir mettre en œuvre cette disposition et seulement si c'est le cas, le travailleur peut individuellement accepter de travailler plus que la limite prévue à l'article 6.2.

Comme la Cour l'a dit dans l'affaire SIMAP, dans le cadre législatif actuel, "le consentement exprimé par les interlocuteurs syndicaux dans le cadre d'une convention ou d'un accord collectif n'équivaut pas à celui donné par le travailleur lui-même". Dans le système actuel, il n'y a donc pas de place pour la négociation ou la décision collective dans ce domaine.

La présente option consisterait justement donner à la négociation collective un rôle actif dans le domaine. Ainsi, il y aurait trois conditions pour que l'opt-out soit possible: le choix par l'État membre de faire usage de cette dérogation, l'accord entre les partenaires sociaux et le choix individuel du travailleur.

### 3.2.4. *Opt-out uniquement par convention collective lorsque celle-ci existe ou est possible*

Cette option se distingue de la précédente parce qu'elle permet l'utilisation de l'opt-out individuel, tel qu'actuellement existant, lorsqu'il n'existe pas de convention collective applicable au travailleur et qu'il n'existe pas de représentation collective des travailleurs pour permettre une telle négociation.

### 3.2.5. *Suppression graduelle de l'opt-out*

Cette option, qui a notamment été défendue par le Parlement européen dans sa résolution sur le réexamen de la directive, instituerait une période transitoire pendant laquelle l'opt-out individuel pourrait continuer à être utilisé, avec une limite maximale hebdomadaire du temps de travail décroissante, jusqu'à arriver à la règle générale des 48 heures par semaine.

### 3.2.6. *Suppression de l'opt-out*

Cette option consisterait à supprimer l'article 22, paragraphe 1, de la directive, sans le remplacer par une quelconque autre disposition.

### 3.3. **La définition du temps de travail**

À son article 2, la directive définit le temps de travail comme "toute période durant laquelle le travailleur est au travail, à la disposition de l'employeur et dans l'exercice de son activité ou de ses fonctions, conformément aux législations et/ou pratiques nationales". De son côté, la période de repos est définie comme "toute période qui n'est pas du temps de travail". Dans la logique de la directive, il n'existe pas de catégorie intermédiaire: toute période ne peut être considérée que comme temps de travail ou temps de repos, ces deux notions étant mutuellement exclusives.

La Cour de Justice a eu à se prononcer sur la qualification, au sens de la directive, des périodes de garde, avec ou sans présence physique du travailleur sur le lieu de travail. Dans l'affaire SIMAP, la Cour a dit que "le temps de garde qu'effectuent les médecins des équipes de premiers soins, selon le régime de la présence physique dans l'établissement de santé, doit être considéré dans sa totalité comme du temps de travail et, le cas échéant, comme des heures supplémentaires au sens de la directive 93/104. S'agissant des gardes selon le système qui veut que lesdits médecins soient accessibles en permanence, seul le temps lié à la prestation effective de services de premiers soins doit être considéré comme temps de travail".

En d'autres termes, la Cour a constaté que les trois critères de la définition du temps de travail étaient présents dans le cas d'espèce.

Cette jurisprudence a été confirmée par la Cour dans l'arrêt dans l'affaire Jaeger.

La qualification de toute la période du temps de garde avec présence physique sur le lieu de travail comme du temps de travail au sens de la directive pose aux États membres de sérieux problèmes (financiers, organisationnels, etc.) surtout dans le secteur public de la santé où le recours à ce type de travail est très fréquent.

Comme le mentionne le quatrième considérant de la directive, *l'amélioration de la sécurité, de l'hygiène et de la santé des travailleurs au travail représente un objectif qui ne saurait être subordonné à des considérations de caractère purement économique.*

La Commission a souligné dans les documents de consultation adoptés en vue du réexamen de la directive que toute éventuelle proposition de modification de la directive devait, dans son ensemble, assurer un niveau élevé de protection des travailleurs. Cette évaluation est cependant à faire par rapport à l'ensemble de la proposition et non pas par rapport à chaque point individuellement.

La Commission est d'avis que l'interprétation que la Cour a donné au texte en vigueur de la directive place, notamment, les systèmes publics de santé devant des contraintes qui pourraient empêcher, dans certains cas, d'assurer le niveau actuel de soins dans certains États membres.

La Commission envisage donc d'amender la directive sur ce point. Dans ce document, nous envisagerons trois approches: laisser la situation actuelle, exclure le temps de garde avec présence physique sur le lieu de travail de la comptabilisation de la durée maximale hebdomadaire du temps de travail, et insérer une nouvelle définition dans la directive celle de "période inactive du temps de garde".

#### *3.3.1. Maintien de la situation actuelle*

Cette option consisterait donc à laisser inchangée la directive sur ce point. La définition du temps de travail, telle qu'interprétée par la Cour de Justice dans les affaires SIMAP et Jaeger, continuerait d'être applicable.

#### *3.3.2. Exclure le temps de garde de la limite des 48 heures hebdomadaires*

Suite à la jurisprudence déjà mentionnée de la Cour de justice, le temps de garde doit être considéré entièrement comme du temps de travail au sens de la directive. La présente option consisterait à laisser intacte cette qualification du temps de garde, mais en l'excluant de la comptabilisation de la durée maximale hebdomadaire du temps de travail.

#### *3.3.3. Insérer une nouvelle définition dans la directive celle de "période inactive du temps de garde"*

Cette option consisterait à sortir de la situation dichotomique "temps de travail/période de repos" et à introduire une troisième catégorie, la période inactive du temps de garde. Il est évident que la période active du temps de garde (lorsque le travailleur effectivement exerce ses activités ou ses fonctions) est et restera du temps de travail. Par contre, la période d'inactivité pourrait être définie par l'État membre (ou par la négociation collective si tel est le choix de l'État membre) en tant que temps de travail ou période de repos ou toute combinaison des deux notions.

### **3.4. La compatibilité entre vie professionnelle et vie familiale**

La Commission a exprimé dans ses deux documents de consultation des partenaires sociaux son souhait de profiter de l'exercice de réexamen de la directive pour encourager une meilleure prise en compte de cet objectif dans la directive.

Sur ce point, nous passerons en revue deux options: maintenir la situation actuelle et insérer dans le texte de la directive un article encourageant les partenaires sociaux à négocier des mesures visant à encourager une meilleure compatibilité entre vie professionnelle et vie familiale.

#### *3.4.1. Maintenir la situation actuelle*

L'option consisterait donc à ne pas modifier la directive sur ce point.

#### *3.4.2. Insérer un nouvel article*

Cette option consisterait à demander aux États membres qu'ils encouragent les partenaires sociaux, à tous les niveaux, à négocier des mesures visant à la réconciliation entre travail et famille.



## **4. L'IMPACT DES DIFFERENTES OPTIONS**

### **4.1. Remarque méthodologique**

En vue d'une analyse d'impact exhaustive et objective, il est souhaitable de tenir compte, autant que possible, d'informations quantitatives. Pour comparer, par exemple, les avantages et inconvénients des différentes propositions, il serait préférable que les deux options soient exprimées dans la même unité, monétaire, par exemple.

Dans le cas présent, vu que l'objectif de la directive est la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs, le calcul et la comparaison se heurtent à des problèmes méthodologiques. Si la santé d'un travailleur a souffert des longues heures de travail pendant une période trop longue, il n'est pas possible d'estimer les coûts sur la base d'un équivalent monétaire. Même si certains coûts peuvent être liés à des montants quantifiés (factures médicales, paiement des indemnités de maladie, etc.), il n'est pas possible de rendre compte des coûts totaux, vu qu'il est nécessaire d'introduire d'autres variables (âge, type de maladie, etc.). Dans ces circonstances, il n'est donc pas possible de faire une analyse coûts/bénéfices au sens strict.

### **4.2. Les dérogations aux périodes de référence**

#### *4.2.1. Maintien de la situation actuelle*

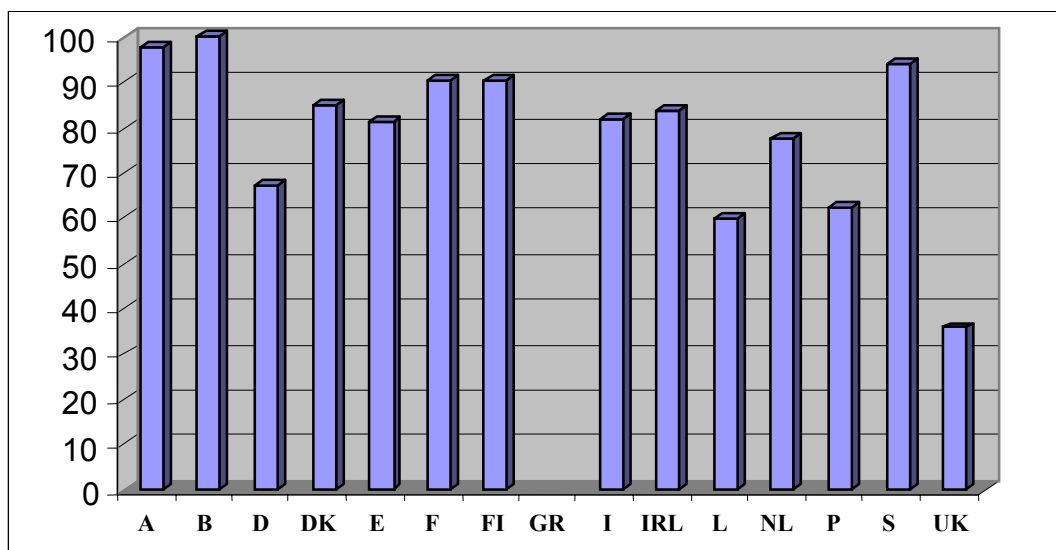
La situation actuelle consiste, il est bon de le rappeler, en une période de référence pour le calcul des 48 heures de quatre mois. Celle-ci peut être fixée à six mois dans les cas où il est possible de déroger à l'article 16. Par convention collective, elle peut être étendue jusqu'à 12 mois.

La période de référence est un élément essentiel dans le cadre de la directive, qui vise à permettre aux entreprises une grande flexibilité dans la gestion du temps de travail de ses travailleurs, tout en évitant que ceux-ci puissent se voir contraints à de longues heures de travail hebdomadaire pendant de longues périodes.

Rien ne permet de penser que la situation actuelle soit insatisfaisante, tant du point de vue de la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs, que du point de vue de la flexibilité accordée aux entreprises.

En réalité, le principal point négatif de l'actuel état des choses est que, en ne permettant l'établissement de la période de référence à un an que par la négociation collective, le texte actuel de la directive place les États membres et les entreprises dans des situations différentes. En effet, dans certains États membres, le taux de couverture des conventions collectives est pratiquement total et donc toutes les entreprises, indépendamment du secteur ou de la taille, peuvent bénéficier d'une telle période de référence. Par contre, dans d'autres États membres, le taux de couverture est assez bas (voir tableau suivant).

## Taux de couverture de la négociation collective

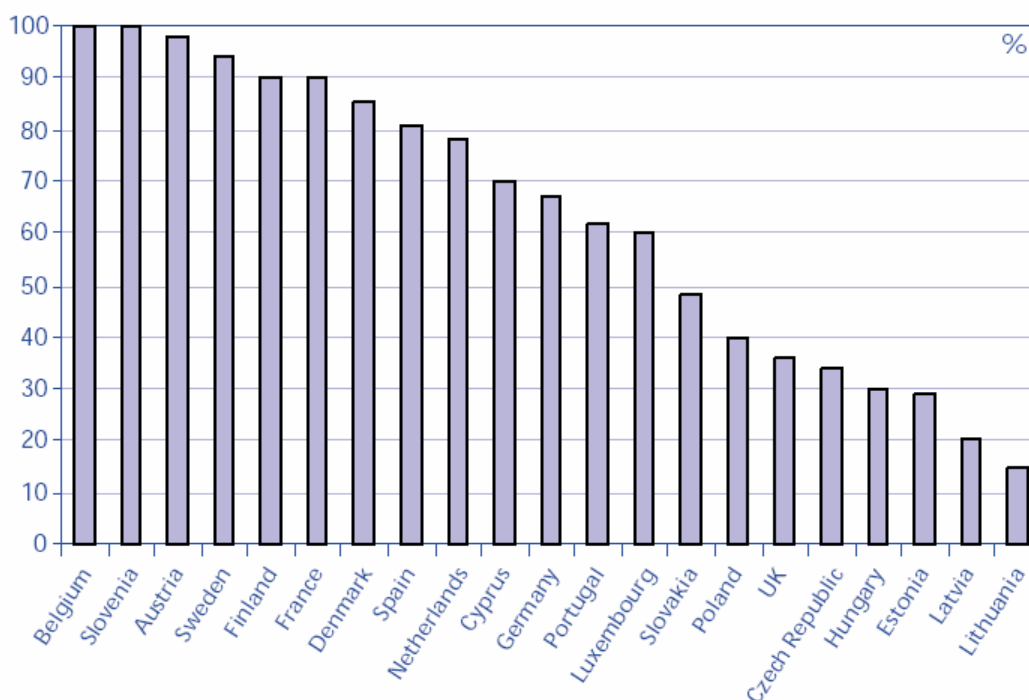


Source: EIRO

Ainsi, alors que certains pays atteignent ou s'approchent des 100% de couverture, la couverture au Royaume-Uni n'est que de 36%. Le pourcentage de couverture serait encore bien plus bas si l'on prenait en compte seulement le secteur privé (22%).

Cette disparité s'est encore accrue avec le récent élargissement. En effet, la moitié des nouveaux États Membres ont un taux de couverture inférieur à celui du Royaume-Uni (voir tableau suivant).

## Direct collective bargaining coverage, selected EU and acceding countries



Source: EIRO

Ainsi, si la présente situation peut être vue comme un compromis entre sécurité et flexibilité, elle représente aussi une différenciation objective entre États membres et entre entreprises, qui aurait besoin d'être corrigée.

Cela est d'autant plus nécessaire si l'on en vient à supprimer ou réduire la possibilité de recourir à l'opt-out individuel.

#### 4.2.2. Réduction de la période de référence

Le fait que la durée maximale hebdomadaire du temps de travail est une moyenne à calculer sur une certaine période de référence (et non une durée maximale absolue) est un élément de flexibilité important dans l'aménagement du temps de travail.

Cependant, il va de soi que toute modification de la période de référence a un impact potentiel sur le nombre d'heures de travail hebdomadaires et, surtout, sur la durée pendant laquelle de longues heures de travail hebdomadaires peuvent être prestées. Elle a donc un impact potentiel sur la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs.

Ainsi, d'un point de vue théorique, la réduction de la période de référence serait de nature à contribuer à une plus grande protection de la santé et de la sécurité des travailleurs. Elle réduirait aussi la flexibilité existante dans ce domaine.

Il est à noter qu'aucun des partenaires sociaux au niveau communautaire n'a demandé la réduction de la période de référence. Les employeurs demandent son extension, les syndicats demandent le *status quo*.

En ce qui concerne les parties intéressées au niveau national, les positions sont, en gros, les mêmes: les employeurs demandant la possibilité d'élargir la période de référence qui peut être fixée par loi ou règlement et les syndicats demandant le *status quo*, même si certaines voix du côté des syndicats ont demandé la réduction des périodes de référence.

En tout état de cause, ni les partenaires sociaux au niveau communautaire, ni la grande majorité des parties intéressées au niveau national (y compris les représentants des travailleurs), ni d'ailleurs l'étude réalisée pour le compte de la Commission<sup>12</sup>, ne permettent de penser que la situation actuelle soit nocive pour la santé et la sécurité des travailleurs.

Ainsi, vu, d'un côté, que cette disposition ne semble avoir aucun impact négatif en ce qui concerne la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs et, d'un autre côté, l'impact qu'une telle modification aurait sur la souplesse dans l'aménagement du temps de travail en Europe, la réduction de la période de référence est une option qui semble pouvoir être écartée.

---

<sup>12</sup> Coshape Limited, *Directive 93/104/EC – Derogations from the reference periods referred to in Article 17.4*, February 2004.

#### 4.2.3. *Extension de la période de référence*

Cette modification apporterait une flexibilité additionnelle dans l'aménagement du temps de travail. En effet, étant donné que la limite maximale du temps de travail hebdomadaire est une moyenne à calculer sur une certaine période de référence, plus cette période est longue, plus le nombre d'heures prestées sur une certaine période peut être longue, tout en restant limitée dans l'ensemble de la période.

Le texte actuel de la directive prévoit déjà une certaine flexibilité, vu que la période de référence standard de quatre mois peut être étendue à 6 mois dans certaines circonstances et à un an par voie de convention collective (voir point 3.1.1).

Lors de la consultation des parties intéressées, les différentes organisations représentant les employeurs ont unanimement soutenu cette extension de la période de référence par voie législative. Ainsi, par exemple, l'Unice souligne que cette mesure:

- répondrait aux besoins d'un nombre croissant d'entreprises de divers secteurs confrontés à d'importantes fluctuations dans leurs activités, par exemple des fluctuations saisonnières;
- allègerait la charge administrative de la gestion du temps de travail dans les entreprises, surtout les PME;
- permettrait aux entreprises et aux travailleurs de s'entendre plus facilement sur des modalités individualisées de temps de travail, par exemple pour mieux concilier la vie professionnelle et la vie familiale;
- serait favorable à l'emploi en périodes de fluctuation de la demande.

Par contre, les représentants des travailleurs émettent de fortes réserves à la possibilité d'extension de la période de référence si elle n'est pas accompagnée du contrepond des négociations collectives.

Une étude menée pour la Commission<sup>13</sup> sur cette question est arrivée à la même conclusion en ce qui concerne le point de vue des employeurs, mais est plus nuancée en ce qui concerne les craintes du côté des travailleurs. Ainsi, cette étude révèle que *la moitié des syndicats ayant répondu (6 sur 12) ont mentionné des conséquences négatives, alors que 5 des restants ont dit qu'il n'y en avait pas* ".

Cependant, sur la question de savoir si la disposition actuelle de la directive devait être changée, les opinions sont, encore une fois, très divergentes. Voici ce qu'en dit l'étude ci-dessus mentionnée:

*Sur les 45 réponses à cette question, 23 (6 gouvernements, 8 organisations d'employeurs et 9 syndicats) ont considéré que l'article 17, paragraphe 4, devrait être amendé, alors que 22 (4 gouvernements, 6 organisations d'employeurs et 12 syndicats) ont exprimé l'opinion inverse. Toutes les organisations d'employeurs qui*

---

<sup>13</sup> Coshape Limited, *Directive 93/104/EC – Derogations from the reference periods referred to in Article 17.4*, February 2004.

*ont suggéré des modifications désiraient plus de flexibilité. (...) Tous les syndicats en faveur de modifications défendaient que la législation devrait être rendue plus stricte.*

L'extension de la période de référence qui peut être fixée par voie législative ou réglementaire éliminerait ou, selon la période choisie, réduirait le fossé entre les États membres ayant une grande couverture par convention collective et les restants.

Comme la Commission l'a souligné dans sa Communication du 30 décembre 2003, il n'est pas aisé d'évaluer exactement le nombre de travailleurs qui seraient affectés par cet amendement, vu que l'on ne dispose pas de chiffres fiables par rapport au nombre de conventions collectives ayant fait usage de la possibilité d'extension à un an de la période de référence.

Ce qui est certain, c'est que cette extension serait conforme à la tendance visible vers une annualisation du temps de travail. Elle apporterait aussi de la simplification et de la clarté à la directive. En effet, la situation actuelle, avec trois possibles périodes, qui peuvent d'ailleurs co-exister dans une même entreprise, n'est pas facilement compréhensible.

### **4.3. L'opt-out individuel**

#### *4.3.1. Maintien de la situation actuelle*

L'option de maintenir la situation actuellement existante n'est soutenue pratiquement par aucun des nombreux intervenants pendant la discussion sur la révision de la directive.

Cela découle essentiellement du fait que ceux qui souhaitent maintenir un opt-out dans la directive acceptent généralement que l'on peut y apporter des modifications visant à assurer le libre choix du travailleur et à prévenir les abus.

Cette option aurait bien sûr l'avantage de ne pas exiger de modification de cette norme de la directive. Mais elle aurait l'inconvénient de maintenir un système que tous reconnaissent, au minimum, devoir être amélioré.

Il ne faut pas perdre de vue que l'objectif de la directive est d'assurer la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs. Il faut donc se poser la question essentielle de savoir si le maintien de l'opt-out est compatible avec cet objectif.

Le lien entre les longues heures de travail et la santé et la sécurité des travailleurs n'est plus à établir. De nombreuses recherches<sup>14</sup> ont montré que la fatigue due au travail est augmentée par le nombre d'heures de travail. L'expérience montre que la fatigue et la perte de concentration ne peuvent pas être évitées après un certain laps de temps et que le risque d'accidents du travail augmente au cours des dernières heures de travail. Plusieurs études arrivent à la conclusion qu'une durée de travail supérieure à 50 heures peut, à la longue, avoir des effets nuisibles sur la santé et la sécurité des travailleurs.

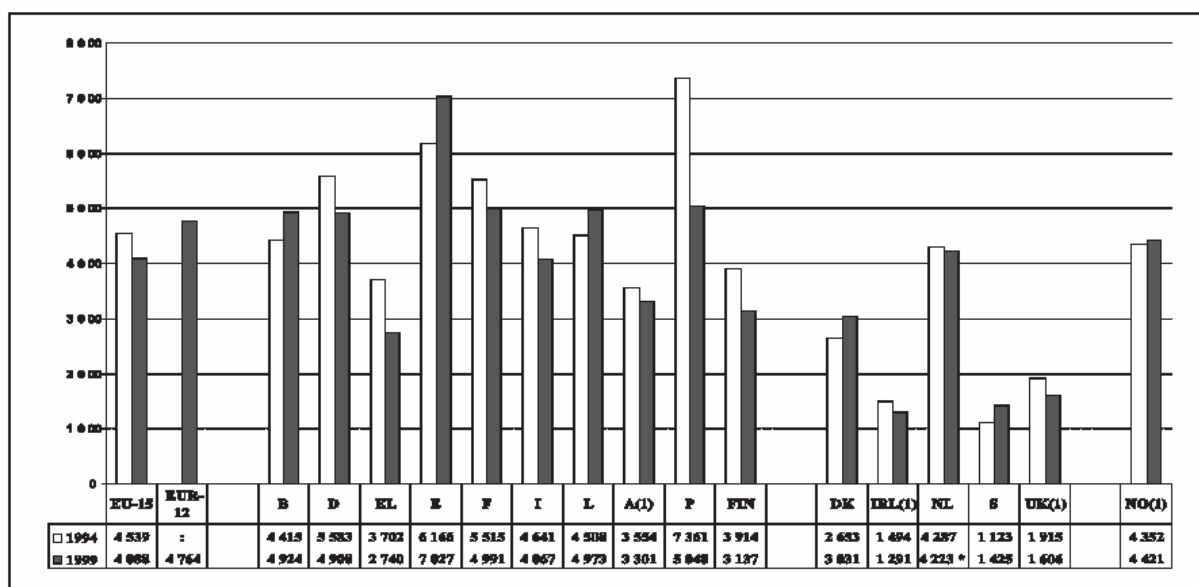
---

<sup>14</sup> Voir la doctrine citée dans le document COM (90) 317 final.

L'analyse de l'effet de l'opt-out sur la santé et la sécurité des travailleurs au Royaume Uni (rappelons-le, seule expérience disponible d'application de cette clause) est rendue difficile, par manque de données fiables. En effet, après la modification de 1999 des *Working Time Regulations*, les obligations de maintien de registres ont été réduites à leur plus simple expression (seul l'accord lui-même est gardé) et il n'est donc pas possible de savoir qui a fait usage de l'opt-out, le nombre d'heures de travail effectuées en plus de la limite maximale et, bien sûr, les conséquences en termes de santé et sécurité.

En tout état de cause, on doit souligner que le taux d'accidents au travail au Royaume Uni est moins élevé que la moyenne de l'UE (voir tableau ci-dessous).

**Graph 5 – Standardised incidence rate of accidents at work by Member State and year  
More than 3 days' absence, number per 100 000 persons in employment**



Source: ESAW. B, D, EL, E, F, I, L, A, P, FIN: national data from the insurance system covering accidents at work; DK, IRL, NL, S, UK, NO: national data from the declarations made to another competent authority.

(1) IRL, A and NO: 1994 rate = 1996; UK: Great Britain only; NO: including accidents with 1-3 days' absence.

\* NL: 1999 data are estimated in proportion to the evolution 1999/1994 of the number of persons in employment.

Source: Eurostat

Cependant, il faut souligner que les comparaisons entre États membres ne sont pas totalement fiables, ne serait-ce que parce que le niveau de déclaration des accidents varie d'un État membre à un autre.

Un autre facteur qui peut influencer le taux d'accidents est la structure de l'économie. Le Royaume Uni a une économie beaucoup plus basée sur les services (74,4% de l'emploi total) que la moyenne de l'Union (67,9% UE-15), ce qui peut aussi influencer le nombre d'accidents du travail.

Il est donc sans doute plus adéquat de comparer les tendances dans un même État membre. De ce point de vue, les données relatives au Royaume Uni sont moins positives. En effet, alors que le taux d'incidence des accidents de travail était en constante régression entre 1994 et 1998, il est en progression de 1998 à 2000. Pour la même période, la diminution est continue dans l'ensemble de l'UE, même si avec d'importantes variations selon les États membres (voir tableau ci-dessous).

**Table 4 – STRUCTURAL INDICATOR I61 Quality of work : Annual index of the incidence rate of serious accidents at work**  
**Evolution of the standardised incidence rate of accidents at work by Member State and year**  
**9 NACE branches<sup>(1)</sup>, more than 3 day's absence, index 1998 = 100**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
EU-15	111	104	103	100	100	100	99*
EUR-12 <sup>(2)</sup>	:	105	103	101	100	99	97*
B	86	110	99	96	100	96	82
DK	83	82	84	100	100	95	89
D	113	106	103	101	100	99	96
EL	126	118	129	113	100	93	88
E	88	92	95	95	100	107	108
F	112	104	101	101	100	101	102
IRL	59	62	104	115	100	90	72
I	113	102	102	100	100	99	99
L	96	98	100	98	100	105	104
NL	110	108	109	107	100	108	105
A	158	164	107	105	100	99	92
P	107	109	109	100	100	92	94*
FIN	114	106	98	98	100	91	89
S	84	76	92	81	100	107	111
UK <sup>(3)</sup>	127	119	103	102	100	106	111
NO	:	95	89	81	100	91	94
US	121	117	107	107	100	97	97

<sup>(1)</sup> 9 NACE branches : Agriculture, Manufacturing, Electricity gas water supply (excluded in 1994), Construction, Wholesale and retail repairs, Hotels and restaurants, Transports communications, Financial intermediation, Real estate business activities.

<sup>(2)</sup> EUR-12 : Euro-zone (EUR-11 up to 1996 / EUR-12 from 1997).

<sup>(3)</sup> UK : Great Britain only.

Source: Eurostat

Selon le TUC, qui s'est basé sur les données du Labour Force Survey, le nombre d'heures de travail a une directe incidence sur le taux d'accidents au travail (voir tableau suivant).

***Rate of injuries at work by working time***

Usual weekly hours of work	Rate of all injuries at work per 100 workers
Less than 16	1.5
16-29	2.4
30-49	3.8
50-59	4.4
60 plus	4.9

Source: Labour Force Survey 2002

Un étude concernant les personnes travaillant pendant de longues heures, faite à la demande du CIPD à l'occasion de la consultation lancée par la Commission sur la révision de la directive, révélait que:

- un travailleur sur 10 travaillant plus de 48 heures ont rapporté des problèmes physiques de plusieurs sortes
- 17% des personnes ayant répondu attribuent aux longues heures de travail les problèmes de santé mentale, comme le stress ou la dépression.

Ainsi, s'il est vrai que les données existantes ne permettent pas de montrer un lien direct de cause à effet entre l'existence de l'opt-out et la dégradation ci-dessus mentionnée, rien ne permet de penser que les conclusions de la recherche dans le domaine, qui montrent un impact certain des longues heures de travail sur la santé et la sécurité des travailleurs, seraient démenties dans le cas d'espèce. En l'absence de données fiables, on ne peut que présumer que la situation serait meilleure sans l'opt-out.

Une étude récente<sup>15</sup>, qui passe en revue les travaux de recherche sur le lien entre les longues heures de travail et la protection de la santé et de la sécurité, indique que "*les éléments tangibles dont on dispose appuient l'existence d'un lien entre les longues heures de travail et la fatigue*". En outre, "*ces éléments font ressortir une association entre de longues heures de travail et le stress ainsi que d'autres effets psychologiques néfastes sur la santé. On dispose de raisons suffisantes pour craindre que de longues heures de travail puissent éventuellement entraîner des conséquences pour la santé physique, et notamment des maladies cardiovasculaires, surtout lorsque la semaine de travail compte plus de 48 à 50 heures*".

Enfin, en ce qui concerne le lien entre les longues heures de travail et la sécurité, l'étude souligne que "*il semble qu'il y ait lieu de s'inquiéter de la relation entre de longues heures de travail et la sécurité ou les accidents (...)*".

Il est à noter que des facteurs comme le libre choix du travailleur peuvent atténuer l'effet des longues heures de travail sur la santé et la sécurité. Ainsi, dans une étude de 1996<sup>16</sup>, les auteurs défendent que "*une personne qui choisit de travailler pendant 13 heures parce qu'elle aime son travail ferait probablement état d'un bien-être supérieur à celui d'une personne obligée de travailler pendant la même durée en raison d'une charge de travail élevée*". Mais cela pose la question de savoir quand le choix est vraiment "volontaire" et cela peut probablement varier fortement d'un secteur à un autre.

En tout état de cause, si le *status quo* était maintenu, la Commission serait obligée de tirer les conséquences des conclusions auxquelles elle est arrivée après l'exercice d'évaluation de cette disposition au Royaume Uni. Rappelons que la Commission a émis des réserves aussi bien sur les mesures nationales de transposition de la directive que sur son application pratique. Donc, au moins en ce qui concerne le Royaume Uni, le *status quo* n'est pas possible et des modifications devraient être introduites.

La situation actuelle est aussi problématique en ce qui concerne la question de l'égalité des chances et de l'accès des femmes au marché du travail et de la ségrégation dans certaines professions.

Il n'y a pas de relation simple au niveau national ou européen entre l'incidence des longues heures de travail et la représentation des femmes dans un groupe ou secteur professionnel donné. Cela suggère que les longues heures de travail pourraient être

---

<sup>15</sup> Beswick, J. et al., *Working Long Hours*, HSL/2003/02, available at: [http://www.hse.gov.uk/research/hsl\\_pdf/2003/hsl03-02.pdf](http://www.hse.gov.uk/research/hsl_pdf/2003/hsl03-02.pdf).

<sup>16</sup> Bliese, P. D., Halverson, R. R., *Individual and nomothetic models of job stress: An examination of work hours, cohesion and well-being*, cité dans Beswick, J., *Working Long Hours*, p. 10



une entrave à l'entrée des femmes, étant donné les problèmes de réconciliation entre travail et famille, mais que l'influence du temps de travail dans la recherche et l'accès des femmes au travail dépend d'autres facteurs (rémunération, et autres caractéristiques de l'emploi, autres opportunités d'emploi, services sociaux, etc.).

Selon une étude faite pour le Working Time and Work Organisation Team (WTWO), International Institute for Labour Studies, OIT<sup>17</sup>, "la ségrégation en fonction du genre est une caractéristique persistante du marché du travail, malgré la présence accrue de femmes au travail (Anker 1998, Fagan et Burchell 2002, Rubery et al. 1999). Cette ségrégation est associée à différents arrangements en matière de temps de travail, faisant en sorte que les femmes font la plupart du travail à temps partiel, alors que les longues heures de travail sont fréquentes essentiellement dans les domaines majoritairement masculins. la plupart du travail à temps partiel est concentré dans les fonctions mal rémunérées et à faible statut social, alors que la possibilité de travailler à temps partiel dans les activités de "management" sont limitées (O'Reilly and Fagan 1998). En outre, beaucoup des emplois à statut élevé sont organisés de façon incompatible avec les besoins familiaux, essentiellement à cause des longues heures de travail et de la flexibilité en ce qui concerne les horaires. Ainsi, les différents aménagements en matière de temps de travail peuvent renforcer la ségrégation en fonction du genre. Les longues heures de travail sont une entrave à l'entrée des femmes dans certains emplois à dominance masculine et renforcent le faible investissement des hommes dans leur rôle parental".

Selon cette étude, "la différence en ce qui concerne le temps de travail entre emplois (...) joue un rôle dans la perpétuation de la ségrégation en fonction du genre en matière d'emploi (...). Des arrangements spéciaux en matière de temps de travail, comme les longues heures de travail ou des horaires imprévisibles peuvent contribuer au processus de ségrégation en fonction du genre, en créant des entraves à l'entrée dans certaines professions pour ceux qui ont des responsabilités familiales".

Il est à noter qu'un des objectifs de l'Agenda pour la Politique Sociale est de promouvoir la totale participation des femmes dans la vie économique, scientifique, sociale et civique, en tant qu'élément essentiel de la démocratie.

#### 4.3.2. *Maintien de l'opt-out en renforçant les conditions d'application*

La communication de la Commission sur le réexamen de la directive avait conclu à l'existence de plusieurs problèmes concernant la seule expérience existante d'application de l'opt-out individuel:

- tout d'abord, un problème juridique. Les normes nationales de transposition de la directive ne semblent pas offrir toutes les garanties voulues par la directive.
- ensuite, des problèmes d'application pratique. Ainsi, la Communication pointait notamment le doigt sur la pratique de demander la signature de l'accord d'opt-out en même temps que le contrat de travail.

---

<sup>17</sup> To be published in: Messenger, J. (eds.) *Working Time and Workers' preferences in Industrialized Countries: Finding the balance*, Geneva: Institute for Labour Studies of the International Labour Organisation, forthcoming 2004.

- enfin, des problèmes liés au contrôle du respect de ces normes et d'évaluation de leur impact.

Cette option devrait donc permettre d'apporter une solution aux problèmes rencontrés et permettre une utilisation de l'opt-out en respectant ce qu'a voulu le législateur, c'est-à-dire, essentiellement son caractère volontaire.

Selon la Commission<sup>18</sup>, la législation et la pratique britanniques ne semblent pas offrir toutes les garanties prévues par la directive. En effet, en premier lieu, plusieurs sources d'information font état d'une certaine généralisation de la présentation de l'accord d'opt-out au moment de la signature du contrat de travail. Cette pratique semble mettre à mal le deuxième tiret de l'article 18.1 b) i), qui vise à garantir le libre consentement du travailleur, en assurant qu'aucun travailleur ne puisse subir des préjudices du fait qu'il n'est pas disposé à donner son accord. Or, il est légitime de supposer que si l'accord d'opt-out doit être signé simultanément avec la signature du contrat de travail, la liberté de choix est compromise par la situation où se trouve le travailleur à ce moment.

À l'occasion d'une enquête menée pour le compte du TUC, il a été demandé aux personnes déclarant travailler plus de 48 heures par semaine, laquelle des réponses suivantes décrivait mieux leur expérience en ce qui concerne la signature de l'accord d'opt-out. Voici le résultat:

- On m'a demandé de signer quand j'ai été engagé pour le poste **15%**
- Je n'ai pas eu le choix, si je voulais maintenir l'emploi **9%**
- J'ai eu le choix entre signer ou ne pas signer et j'ai été informé que je pouvais revenir sur ma décision à n'importe quel moment **66%**
- Aucune **10%**

L'analyse des données du "Labour Force Survey" donne d'autres informations intéressantes sur la nature volontaire de l'opt-out. le tableau ci-dessous montre qu'une proportion considérable de ceux qui travaillent plus de 48 heures veulent réduire leur temps de travail, même avec une réduction de salaire.

<i>LFS Spring 2003</i>	<i>All working more than 48 hours per week (thousands)</i>	<i>Want to work fewer hours</i>	<i>Want to work fewer hours for less pay</i>
All long hours employees	3,930	68%	24%
Managers and senior officials	1,100	74%	25%
Professional occupations	700	73%	35%

<sup>18</sup> Voir la Communication concernant le réexamen de la directive 93/104/EC, Document COM(2003) 843 final, p. 9.

Associate professional and technical	430	65%	26%
Administrative and technical	190	68%	26%
Skilled trades	520	65%	18%
Personal services	100	47%	22%
Sales and customer services	90	71%	28%
Process plant and machine operatives	550	64%	17%
Elementary occupations	320	59%	18%

Par rapport à la situation actuelle, cette option n'apporterait pas de modifications substantielles. En effet, l'opt-out continuerait à être possible et les entreprises qui en ont besoin continueraient à pouvoir demander à ses travailleurs de travailler plus de 48 heures par semaine.

Si l'on accepte la position des employeurs et du gouvernement britannique selon laquelle l'opt-out est tout à fait volontaire, les abus n'étant qu'un phénomène marginal, cette option n'apporterait pas de modifications significatives dans les arrangements existants au niveau des entreprises au Royaume Uni.

Elle permettrait cependant d'améliorer le niveau de protection, vu qu'un nombre maximal absolu d'heures de travail hebdomadaire serait fixé.

Toutefois, il est prévisible que cette approche n'ait que peu d'impact sur le nombre de travailleurs prestant plus de 48 heures par semaine, en moyenne, avec toutes les conséquences négatives déjà évoquées.

#### 4.3.3. *Opt-out uniquement par convention collective*

Comme il a déjà été mentionné, un des problèmes soulevés par l'actuelle disposition est qu'elle est basée uniquement sur le consentement individuel, dans une directive qui vise à établir des prescriptions minimales en matière de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs.

Une modification telle qu'envisagée ici permettrait de maintenir la possibilité de travailler au-delà de la durée maximale hebdomadaire des 48 heures, mais en y ajoutant la sécurité additionnelle d'une négociation collective. Selon cette option, le

choix en dernier lieu resterait individuel, mais la possibilité de le faire devrait être prévue au préalable par un accord entre les partenaires sociaux au niveau adéquat.

Si d'un point de vue de protection de la santé des travailleurs, cette approche donnerait plus de garanties que la situation actuelle, basée uniquement sur le consentement individuel, elle aurait l'inconvénient d'aggraver le fossé entre États membres et entreprises ayant un taux élevé de couverture de la négociation collective (et qui, donc, pourraient avoir recours à l'opt-out) et ceux ayant une couverture réduite (voir les tableaux figurant au point 4.1.1).

Cependant, en général, cette option n'empêcherait pas les entreprises qui en ont besoin d'avoir recours à l'opt-out (le dialogue social est possible dans la majorité des cas), mais elle obligerait à passer par la négociation collective et pourrait donc représenter des coûts additionnels par rapport à la situation actuelle.

Une certaine catégorie d'entreprises pourraient cependant être privées de la possibilité d'y avoir recours: il s'agit des entreprises non couvertes par convention collective et n'ayant pas de représentation collective des travailleurs avec qui engager des négociations.

#### 4.3.4. *Opt-out uniquement par convention collective lorsque celle-ci existe ou est possible*

Cette approche ressemble à la précédente, puisque le recours à l'opt-out serait conditionné à l'accord des partenaires sociaux au niveau adéquat.

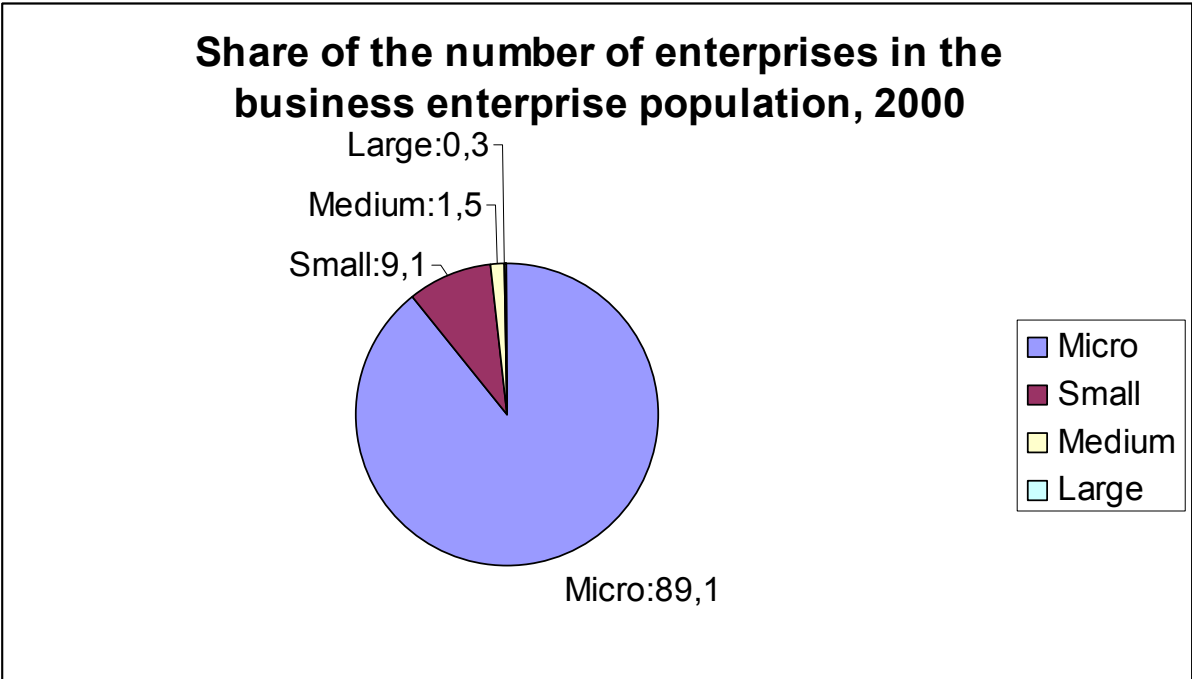
Cependant, à l'inverse de la précédente, lorsque une convention collective n'est pas applicable à l'entreprise et que une représentation collective des travailleurs n'existe pas dans l'entreprise, celle-ci pourrait avoir recours à l'opt-out individuel.

En fait, en d'autres termes, l'opt-out individuel serait applicable lorsqu'il n'existe pas de convention applicable et qu'il n'existe pas de possibilité de négociation collective au niveau de l'entreprise.

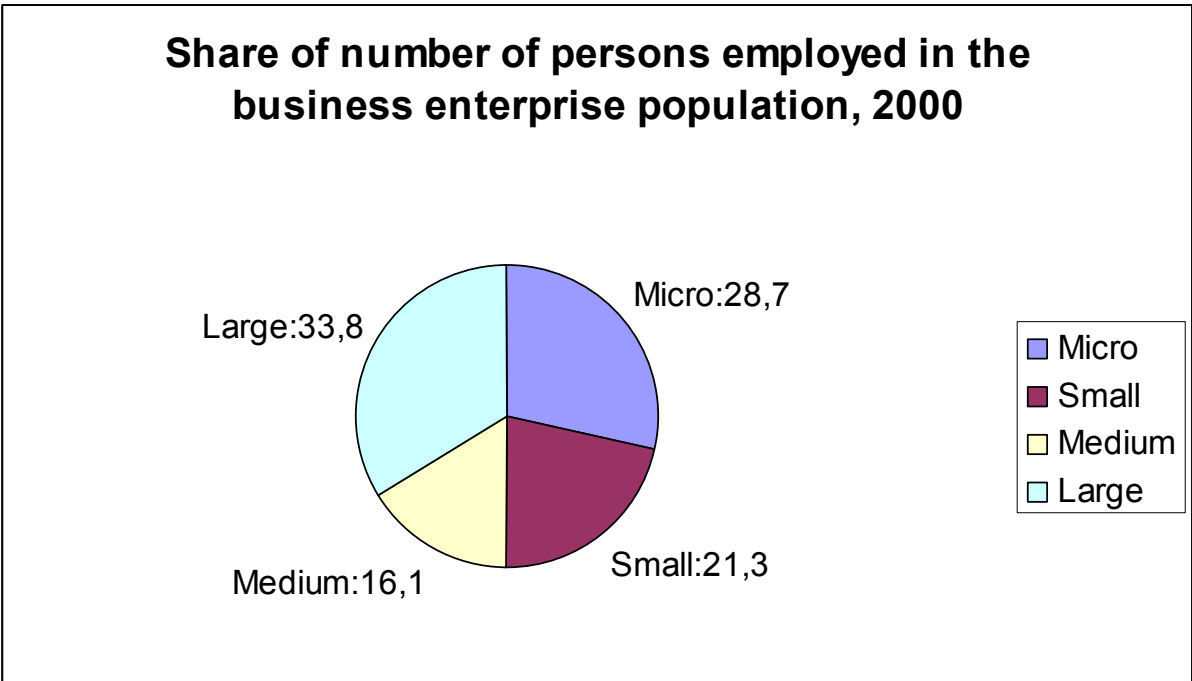
L'avantage de cette approche, outre celui déjà signalé à propos de l'approche précédente, est que le fossé entre les pays à culture, en termes de relations industrielles différentes, n'existerait plus. Là où il n'existe pas (ou ne peut pas exister) de négociation collective, l'opt-out individuel continuerait à être possible.

Encore une fois, il est difficile d'estimer le nombre de travailleurs qui serait affecté par cet amendement, qui dépendrait aussi bien de la négociation collective que des législations nationales en ce qui concerne la possibilité de conclure des accords collectifs. Cependant, en combinant opt-out collectif et opt-out individuel, cette option semble répondre aux objections qui pourraient être faites à l'option précédente et apporter une solution adaptée à chaque cas.

On doit rappeler que les micro-entreprises (entreprises employant moins de 10 personnes) constituent la grande majorité des entreprises en Europe et emploient une partie importante de la main d'œuvre en Europe (voir tableaux suivants).



Source: Eurostat



Source: Eurostat

On peut estimer que les micro-entreprises sont celles où le taux de couverture de la négociation collective est plus faible et aussi celles où la représentation collective des travailleurs est, dans la plupart des cas, inexistante, en fonction de la législation nationale notamment sur les parties à la convention collective.

En tout état de cause, il est clair que l'impact de cette approche sera fonction essentiellement de la législation nationale.

Il est cependant nécessaire de souligner que l'opt-out individuel resterait possible dans tous les cas où il n'existe pas de convention collective et pas de capacité de négociation au niveau de l'entreprise. Cela sera le cas dans un grand nombre de micro-entreprises européennes, qui représentent, comme on l'a vu, la grande majorité des entreprises, bien que ne représentant qu'un peu plus d'un quart de la main d'œuvre.

Il est à noter que la directive 2002/14/CE<sup>19</sup>, qui vise à établir un cadre général fixant des exigences minimales en ce qui concerne le droit à l'information et à la consultation des travailleurs, s'applique, selon le choix des États membres, aux entreprises employant au moins 50 travailleurs ou aux établissements employant au moins 20 travailleurs. Cependant, l'existence d'une représentation des travailleurs aux fins d'information et de consultation n'implique pas que celle-ci soit habilitée à conclure des accords dans le domaine du temps de travail. Encore une fois, cela dépendra des législations nationales dans la matière. Actuellement, dans certains pays, les comités d'entreprise peuvent conclure des accords, souvent dans le sillage de la négociation employeurs - syndicats. C'est particulièrement le cas en Espagne, mais aussi dans une moindre mesure en Allemagne et aux Pays Bas.

Dans certains pays, les délégués des syndicats ou du personnel, au niveau de l'entreprise, peuvent également participer à la négociation collective (Belgique, Espagne, Irlande, Italie, Portugal et Royaume Uni). Au Royaume Uni ce sont essentiellement les délégués syndicaux qui participent aux négociations sur le lieu de travail.

L'évaluation de cette approche dépend donc de plusieurs variables, dont certaines inconnues. Ainsi, son impact sera fonction du nombre d'États membres faisant usage de cette faculté, du nombre de conventions collectives permettant l'opt-out individuel, de la capacité de conclusion d'accords au niveau de l'entreprise et, en fin de compte et dans tous les cas, du nombre de travailleurs acceptant de travailler plus de 48 heures par semaine.

Cette option est cependant celle qui mieux permet de combiner un grand niveau d'adaptation au niveau le plus proche du terrain et un respect intégral des traditions nationales en matière de relations industrielles.

#### 4.3.5. *Suppression graduelle de l'opt-out*

Cette option a notamment été défendue par le Parlement européen dans sa communication sur le réexamen de la directive.

Elle part de la présomption que l'opt-out, en tant qu'exception à la règle de base d'une directive "santé et sécurité", ne peut être que provisoire. Elle est aussi basée sur la conviction que l'opt-out n'est pas nécessaire aux entreprises européennes pour maintenir leur compétitivité (voir point suivant sur la nécessité de l'opt-out).

---

<sup>19</sup> Directive 2002/14/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2002 établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne - Déclaration conjointe du Parlement européen, du Conseil et de la Commission sur la représentation des travailleurs, JO L 80, du 23.03.2002 p. 29.

L'impact de cette option dépendra fortement de la durée de la période transitoire pendant laquelle l'opt-out individuel resterait possible. Plus la période serait longue, plus les compagnies et les travailleurs auraient de temps pour s'adapter aux nouvelles conditions.

Cette option serait sans doute de nature à assurer une meilleure protection de la santé et de la sécurité des travailleurs, tout en n'obligeant pas les compagnies et les travailleurs utilisant l'opt-out individuel à modifier d'un moment à l'autre leurs arrangements en termes de temps de travail.

Comme on peut le déduire du tableau ci-dessous, qui reprend le nombre et le pourcentage de travailleurs habituellement travaillant plus de 48 heures par semaine au Royaume Uni, l'opt-out n'est pas utilisé dans tous les secteurs avec la même intensité.

Number and proportion of full-time employees usually working more than 48 hours per by industry		
	<i>Number</i>	<i>%</i>
AB: Agriculture, hunting, forestry & fishing	55,000	40.8
C: Mining, quarrying	39,000	40.0
D: Manufacturing	691,000	18.8
E: Electricity gas & water supply	26,000	15.1
F: Construction	337,000	26.9
G: Wholesale, retail & motor trade	437,000	18.9
H: Hotels & restaurants	131,000	24.5
I: Transport, storage & communication	418,000	27.8
J: Financial intermediation	167,000	16.3
K: Real estate, renting & business activ.	418,000	20.8
L: Public administration & defence	218,000	13.8
M: Education	412,000	29.3
N: Health & social work	224,000	12.4
O-Q: Other services (inc workplace outside UK)	169,000	20.3
All industries	3,742,000	20.4

Source: Spring 2003 Labour Force Survey.

Il est intéressant de souligner que la fédération patronale d'un des secteurs faisant un usage important de l'opt-out, la construction, bien que demandant à ce que l'opt-out soit maintenu, envisage d'autres options, notamment l'extension de la période de référence à un an, non seulement par la négociation collective, mais aussi par la voie législative. Selon cette organisation, cette extension de la période de référence apporterait une flexibilité alternative, qui serait vitale aux entreprises en cas de suppression de l'opt-out.

D'autres contributions, dont celle de la Royal Mail Group PLC, par exemple, vont dans le même sens.

Ainsi, au-delà de la position officielle qui va unanimement dans le sens de demander le maintien de l'opt-out, de nombreux éléments permettent d'affirmer que la suppression graduelle de l'opt-out, combinée avec une extension de la période de

référence pour le calcul du temps de travail, ne causerait pas de problèmes sérieux aux entreprises britanniques.

#### 4.3.6. *Suppression de l'opt-out*

La question que l'on doit se poser est celle de savoir si la suppression de l'opt-out serait dommageable à la compétitivité de l'industrie communautaire ou tout au moins des États membres ayant fait usage de l'opt-out c'est-à-dire essentiellement du Royaume Uni, vu qu'il n'y a pas de doute qu'elle serait bénéfique en ce qui concerne le niveau de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs concernés.

Dans sa réponse à la consultation lancée par la Commission, la CBI a souligné que les entreprises britanniques considéraient essentiel de pouvoir demander à leurs travailleurs de travailler plus de la moyenne de 48 heures par semaine. Selon une enquête faite par la CBI, un grand nombre d'employeurs craignent que la perte de l'opt-out ait des effets négatifs sur leurs compagnies. Parmi ceux qui ont participé à l'enquête, 80% de ceux qui ont recours à l'opt-out considèrent que la suppression de l'opt-out porterait préjudice à la flexibilité des entreprises.

- 46% croient que cela nuirait la capacité de répondre aux besoins des clients
- 22% prévoient que cela réduirait la capacité d'adaptation aux fluctuations de la demande
- 13% prévoient que cela réduirait leur capacité à répondre à de nouvelles opportunités commerciales.

La CBI souligne que l'opt-out individuel est bien adapté au système britannique de contrats individuels de travail, alors que d'autres États membres auraient plutôt recours à d'autres flexibilités plus adaptées à leurs traditions, comme l'extension de la période de référence à un an par convention collective.

Le rapport Barnard, souligne que l'opt-out semble avoir été utilisé dans une large mesure comme une solution de simplification administrative. Beaucoup d'employeurs auraient fait usage de l'opt-out non pas parce que leurs travailleurs effectivement travaillent plus de 48 heures par semaine, en moyenne, mais pour éviter la charge administrative de devoir enregistrer les heures de travail.

Cela expliquerait pourquoi ±33% des travailleurs auraient signé l'accord d'opt-out, alors que seulement 16% déclarent travailler plus de 48 heures, dont presque la moitié dans des fonctions de "management", qui pourraient probablement être exclus de l'article 6 en application de la dérogation figurant à l'article 17, paragraphe 1.

Certains éléments permettent même de penser que la suppression de l'opt-out serait, à terme, favorable à la productivité de l'économie britannique.

La productivité n'est pas directement fonction du nombre d'heures prestées par chaque employeur, mais est plutôt déterminée par plusieurs facteurs différents. Mais l'association longues heures de travail/baisse productivité est constante. D'ailleurs,

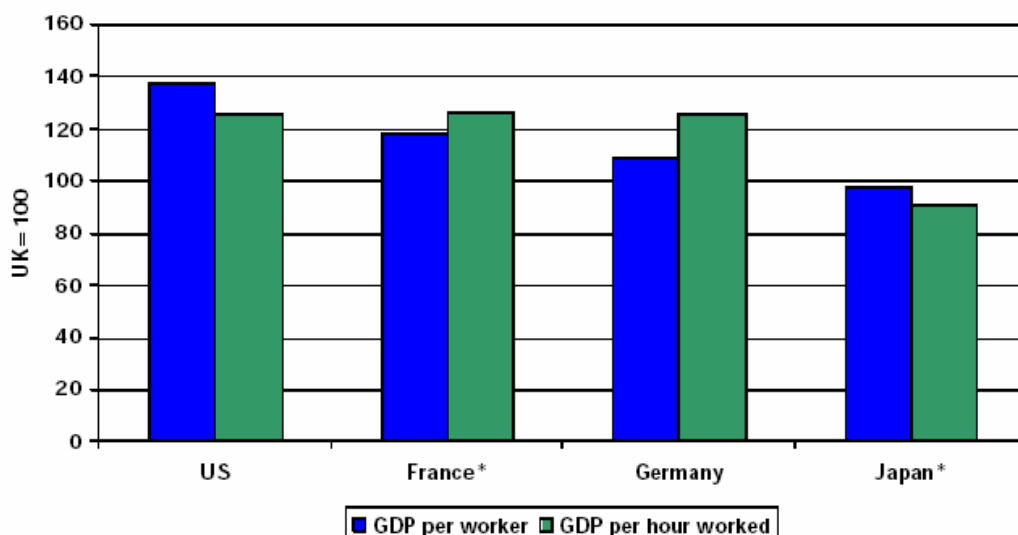


une étude réalisée pour le compte de la DTI<sup>20</sup> a révélé qu'une minorité d'organisations ont choisi d'utiliser les *Working Time Regulations* comme la base pour une révision fondamentale de leur organisation du travail et dans les cas où cela a été mené à bout, ces entreprises constatent des bénéfices.

Il est d'ailleurs à noter que la productivité au RU est plus basse que celle des autres grands pays de l'Union, notamment la France et l'Allemagne. La différence est encore accentuée si l'on prend en compte la productivité par heure de travail (voir tableau ci-dessous).

Même si la baisse productivité n'est pas causée (ou pas seulement) par les plus longues de travail, il n'en reste pas moins vrai qu'il existe là une marge de manœuvre qui pourrait atténuer les effets d'une réduction de la durée des longues heures de travail.

**Figure 2.13: UK relative productivity performance, 2000**



Source: Office for National Statistics, except \* = 1999.

Une recherche menée pour le compte du DTI<sup>21</sup> montre que les employeurs britanniques sont conscients du problème et du rapport entre longues heures de travail et moindre productivité. En effet, selon ce rapport, beaucoup d'employeurs ayant répondu considèrent que faire régulièrement des heures extraordinaires et de longues heures de travail présente de forts inconvénients. Parmi ceux-ci les employeurs soulignaient la réduction de la satisfaction au niveau professionnel et l'efficacité au travail, pour des raisons incluant la démotivation et la fatigue.

<sup>20</sup> Neathey, F., Arrowsmith, J., *Implementation of the Working Time Regulations*, Employment Relations Research Series No.11, 2001, available at: <http://www.dti.gov.uk/er/emar/wtr.pdf>.

<sup>21</sup> Hogarth, T., et al., voir référence ci-dessus.

La suppression immédiate de l'opt-out risquerait cependant de poser des problèmes réels dans certains secteurs où le recrutement est difficile ou de longues périodes de formation sont nécessaires.

#### 4.4. La définition du temps de travail

##### 4.4.1. Maintien de la situation actuelle

Pour évaluer la répercussion de l'interprétation de la Cour de justice dans les États membres, les services de la Commission ont envoyé aux 25 États membres un questionnaire assez détaillé à remplir. Le tableau ci-dessous reprend les éléments essentiels des réponses des États membres à quatre des questions posées:

- est-ce que la jurisprudence a des effets dans d'autres secteurs que la santé?
- est-ce que la mise en conformité avec l'interprétation de CJCE exigera de recruter du personnel? Combien?
- Est-ce que ce personnel est disponible sur le marché du travail national?
- Quelle est l'estimation des coûts induits par la mise en conformité avec cette jurisprudence?

État	Impact dans d'autres secteurs que la santé	Recrutement exigé	Disponibilité	Évaluation des coûts
AT	Oui: transports, services de garderie, ambulances, services de pompiers, éducation	15 à 20%	Dans le secteur de la santé, les ressources additionnelles ne sont pas disponibles.	Pas d'évaluation globale, mais quelques exemples:  - estimated additional costs for hospitals in the Land Oberösterreich: 12 Million € for 200 additional doctors  - Land Voralberg: estimated additional costs 5.2 Million € annually  - For the health sector of the city of Vienna, estimated additional costs for 300 doctors would amount to 18 Million € annually  - The <i>Land</i> Carinthia estimates that the costs for educational services would amount to 4 Million € annually.
CZ	Will impact considerably not only on the health sector but also on other areas.	Yes.	The present labour market is characterized by a relatively high rate of unemployment (>10%). Nevertheless, in many cases, employees having the required qualifications are not available.	Estimates per year: - Ministry of Health: 1 billion CZK - Ministry of Interior: 300.000 to 750.000 CZK for service contracts and 7.000.000 to 27.000.000 CZK for employees - Fire Rescue Service: 700 to 800 million CZK - Ministry of Transport:

				<p>357.735.000 CZK and a lump sum of 810.000 CZK</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Czech railways: 350.735.000 CZK</li> <li>- Czech Management of Airports: 3.688.500 CZK and a lump sum of 810.000 CZK</li> <li>Czech Navigation on the Elbe: 3.000.000 CZK</li> <li>- Ministry of Foreign Affairs: 701.902.579 CZK</li> </ul>
DE	<p>Every service, in which there is a similar organization of working time. These are e.g. protection services ("Bewachungsgewerbe"), fire brigades, and living and care institutions for young or disabled persons.</p>	<p>The German Hospital society [Deutsche Krankenhausgesellschaft], which represents public and private hospitals, estimates the required additional personnel at about 27,000 doctors and about 14,000 other employees in the medical-technological services. The doctors' union Marburger Bund names in its publications 15,000 new posts for doctors. The union for the services sector Ver.di assumes 22,000 posts for doctors, 10,000 for nursery services and 5,000 posts for medical-technical personnel as required.</p>	<p>On 30 September 2003 there have been around 6,300 doctors, around 16,700 nursery personnel (Pflegerkräfte) and 19,800 nursery assistance personnel (Pflegehilfskräfte) unemployed in Germany.</p>	<p>The Deutsche Krankenhausgesellschaft estimates the additional annual costs at up to 1.75 billion €. In September 2003 it thought the additional money required might be at up to 3 billion € per year. The numbers are based on a questionnaire which has been answered by about 20% of the addresses.</p> <p>The Marburger Bund estimates the additional money required at about 1 billion € annually, the union Ver.di – on the basis of simulations computed – at 650 million € per year.</p>
DK	<p>Various sectors other than the health sector: fire fighters, rescue services, care sector, animal husbandry, prison services (650 workers), continuation schools (3000 teachers).</p> <p>Some sectors would be partially affected: longer school camps in education sector would be impossible to carry out.</p>	<p>In some sectors other than the health and care sectors, it will probably be possible to deal with this by rearranging, but e. g. in the case of continuation schools a substantial amount of additional teachers will have to be recruited.</p> <p>In the health sector, 60-80 additional doctors, mostly senior doctors, will be necessary.</p>	<p>In some sector other than the health sector, the additional workers are not readily available in Denmark.</p> <p>In the health sector, there is an overall shortage of skilled workers, especially with regard to doctors and trained nurses. A possible measure could be the increased use of temporary employment agencies.</p>	<p>In the health sector, the cost of the additional staff could be estimated at around 50 million DKK.</p> <p>Additional costs concerning fire fighters are estimated at around 50 million DKK.</p>
ES	<p>Il n'a pas été possible de compiler les données, essentiellement parce que la gestion des services de santé est une compétence des Communautés autonomes.</p>	Idem	Idem	Idem
FI	<p>A similar on-call system exists in certain other sectors. Examples are social assistance and the metal industry (ship testing).</p>	<p>Counting doctors' on-call time at the workplace entirely as working time would mean a comprehensive revision of doctors' work organisation and on-call systems and remodelling of the way in which the basic healthcare and specialist healthcare systems operate and</p>	<p>At present, in the municipal sector there is already a shortfall of approximately 1000 doctors and following the decision on working time adopted by the ECJ this figure would rise to at least</p>	<p>The labour market costs of employing an estimated 500 new doctors would be approximately 44 million euro per year. The actual number of doctors needed can only be established on the basis of how the new system operates.</p>

		the work organisation of the staff. In the municipal sector, it has been estimated that to put these systems into effect would require at least 500 additional doctors. It may mean that in some cases other healthcare staff would have to be recruited.	1500. In addition, to ensure that the maximum number of patients scheduled receive treatment, even more doctors will be required than at present. Recruitment of that number of doctors in a short period in the municipal sector does not seem realistic nor can the necessary number be found in the private sector. In Finland, the employment situation of doctors is particularly good and there is no reserve.	
FR	<p>Les chiffres ne sont disponibles que pour les secteurs suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- secteur médico-social à but non lucratif: deux hypothèses sont envisagées: recruter plus de personnel éducatif ou embaucher des surveillants de nuits, ce qui impliquerait une baisse de la qualité du service.</li> <li>- secteur médical hospitalier: il a été décidé de créer 3500 emplois de praticiens sur une période de 4 années (2002-2005).</li> </ul> <p>Par ailleurs, il a été fait usage de l'opt-out, qui sera particulièrement nécessaire pendant la période de réalisation progressive des recrutements.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Secteur des transports terrestres: au moins 10% supplémentaires de conducteurs, soit 20.000 salariés pour le secteur du transport routier de marchandises, 4.000 salariés pour le transport sanitaire et 200 salariés pour la navigation intérieure.</li> </ul>	Voir réponse précédente.	<p>Des études sont encore en cours. Cependant, pour le secteur médical hospitalier, plusieurs mesures ont été mises en œuvre ou envisagées:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- augmentation du numerus clausus de 35%;</li> <li>- amélioration du recrutement des praticiens ressortissants de l'UE.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- secteur médico-social non lucratif: 80 millions d'euros;</li> <li>- secteur médical hospitalier: 550M€;</li> <li>- secteur des transports: 517M€</li> <li>- éducation: 25M€</li> </ul>
HU	Education	<p>Currently, 30-40% of medical doctors (total number: 42.000) and 10-15% of the medical personnel are regularly engaged in on-call on-site duty.</p> <p>In the Education sector, less than 3% (or around 6500 persons) are performing on-call duty.</p>	<p>The required new staff for the health sector is not available on the national labour market, which has already been struggling with labour shortage for many years.</p>	<p>40-50 billion HUF (around 150-190 million €) per year only for the health sector.</p>

IT	La législation nationale est tout à fait conforme à la définition du temps de travail telle qu'interprétée par la Cour de justice.			
LV	The case law may have minor impact on health sector. Some other sectors, like the railway sector, could also be affected (around 200 workers).	No	There is a lack of workers in the health sector.	
MT	Two major exporting industries, the energy provider, trans-shipment operations, enterprise dealing with bunkering services and probably the tourism industry.	No estimates available for the private sector.  In the health sector, it has been estimated that a 100% increase in doctors in Senior Registrar grade and a further 30% increase in medical personnel in other grades will be required.	In the medical sector, the required personnel are not available. A permanent solution would only be possible in the medium term, at the earliest.	Around 4,6 million euros. (2 million LM)
NL	Except in the health care and welfare sector, there are also on call duties in other parts of the public service, like for instance the fire department and Defence.  The health care and welfare sectors that use on call duties are care for handicapped people, nursing homes and homes for the elderly, hospitals, assistance for young people, welfare and social services, mental health care, ambulance transportation and boarding schools for seafarers. Unknown is how many employees work on on call duties in these sectors.	In the health care and welfare sectors, each calendar day there are about 6700 on call duties, more than half of which are in the sector for the care for handicapped people. At the Ministry of Defence, the number of employees that is being assigned to on call duty is being estimated to be around 325 employees a week. In the fire department it concerns 3300 professionals; this is however without counting the volunteers.	In the health care sector like hospitals, nursing homes and homes for the elderly, institutions for handicapped people and social relief, the Ministry of Health, Welfare and Sports estimates that approximately 10.000 extra employees are necessary and an amount of approximately 400 million euro.  Due to the shortage on the labour market for these sectors it is impossible to have the required and sufficiently qualified staff available in the short term. Furthermore, there are financial problems and it will cost time to train this staff. The level of care will suffer harmful consequences of all this.  Also in the defence sector on call duties are being assigned. The implementation of 'Kiel' in the legislation on Working Time, will harm the management as well as the level of the availability of the staff. If it were possible to wipe out the consequences of 'Kiel' by extending the existing number of staff (financial problems as well as problems related to recruitment), 800 till 1000 full time employees would be necessary. The average sum (including supplements and additional costs for the employer) of an employee with on call duties amounts to an average of 38.950 euro annually. The appointment of an extra 1000 employees would cost around 39 million euros a year. In addition, it has to be mentioned that adding of personnel would not be a solution in all parts of defence.  In order to guarantee the same level of readiness, more staff will be needed. Based on the assumption that there will be an extension of a three shift system to a four shift system, an extra 1100 employees are necessary. This would amount to an extra cost of 28 million a year. This calculation has been based on an average wage of this kind of staff in the fire department of 2.111 euro. The costs for the necessary extra education and training have not even been taken into account.	
PT	La législation nationale est tout à fait conforme à la définition du temps de travail telle qu'interprétée par la Cour de justice.			

SE	Energy production and distribution, IT sector and security sector, rescue services.	No information on the number of workers concerned.	In the private health care sector, 300 new medical doctors would be needed.  In the public health care sector, some 3000 doctors would be needed.	There is already a shortage of medical doctors. Already about 50% of the doctors being recruited each year have received their education abroad.  In the energy production sector, there would be problems in the nuclear energy sector. This problem is hard to solve because these workers are highly specialized.
SK	Yes, it will impact in the following sectors: mining, trade, metallurgy.	Yes.	The national labour market does not offer sufficient numbers of physicians.	
SL	Yes, police forces.	The need for new recruitment result of the implementation of the WTD. 200 new doctors will be necessary.	The number of unemployed doctors is low.	
UK	<p>Still investigating which sectors this case law will impact upon.</p> <p>Nevertheless, from current evidence it appears that there are various sectors on which the rulings may have the biggest impact. The main one is the care sector, where the costs of compliance could threaten the viability of some care homes and put pressure on local authority budgets. However, if the Jaeger judgement were interpreted as affecting compensatory rest resulting from missed weekly (rather than just daily) rest, other sectors would also be affected. The main examples of these are the police where the timing of compensatory rest could affect in excess of 18 000 officers, and the offshore sector, where 25 000 workers could also have a problem</p>	<p>In the UK, the NHS would need to recruit some several thousand extra middle grade doctors by August 2004 to achieve compliance with the re-interpreted Working Time Directive, while simultaneously maintaining current levels of service provision and retaining similar working practices as now. However, the Government is committed to increasing health service activity over the next five years and beyond. Additional doctors will be needed for this increase in activity.</p> <p>The Department of Health has undertaken work to establish whether the requirements of the SiMAP/ Jaeger rulings might be met by changing working practices in order to reduce the requirement for additional doctors:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>The project on "Hospital at Night" is concerned with redefining how medical cover is provided in hospitals during the out-of-hours period. Proposed measures include shifting work to daytime; more effective demand management, for example through primary care out of hours; and service redesign for some specialist services. Measures to reduce doctor workload include reducing duplication and training other staff to do certain tasks previously done by doctors.</li> <li>Feedback from NHS trusts indicates plans to reduce reliance on doctors through</li> </ul>	<p>The UK does not have a pool of unemployed doctors to support recruitment on the scale required. Nor would it be either possible or ethically responsible to recruit this number of doctors from other countries in the time available.</p>	<p>The cost of recruiting the several thousand extra middle grade doctors required for the UK would run to hundreds of millions of pounds per annum. This includes on-costs, overheads and training costs. The alternatives to employing additional doctors, as set out above, are likely to cost approximately the same as recruiting more doctors.</p> <p>The costs associated with the immediate taking of compensatory rest, as set out in the Jaeger ruling, are estimated to run to tens of millions of pounds per annum subject to further testing and refinement.</p>

		<p>increasing the out of hours presence of senior nurses; increasing the level of midwife or nurse led care; restructuring; creating new roles for non-medical staff to reduce the workload of doctors; and service redesign.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Specific measures being taken include training senior grade nurses as specialist nurse practitioners, and identifying tasks where doctor time can be directly replaced by nurse practitioners. In addition the creation of non-doctor roles such as doctors' assistants can reduce doctors' workload through reducing non-medical tasks of doctors. Additionally, recruitment of pharmacy technicians to manage patient medicines will help to free up doctor time.</li> </ul> <p>However these solutions themselves come at a cost: for example, training and development in new ways of working; more staff; and associated overheads. Again additional staff with the right skills are not readily available.</p>		
--	--	---	--	--

Au moins deux conclusions découlent de ce tableau: la jurisprudence en question a des coûts importants et elle viendrait compliquer la situation déjà difficile en ce qui concerne les ressources humaines qualifiées disponibles pour maintenir le niveau de soins actuel en Europe.

Au vu des éléments dont la Commission dispose, cette option de *status quo* n'est donc pas envisageable, sous peine d'effets pervers importants dans les systèmes publics de santé et, probablement, dans d'autres secteurs des services.

#### 4.4.2. *Exclure le temps de garde de la limite des 48 heures hebdomadaires*

Cette option permettrait de trouver une solution à un des problèmes posés par la jurisprudence SIMAP/Jaeger: l'impossibilité de travailler plus de 48 heures par semaine (y inclus les périodes inactives des temps de garde "résidentiels").

Cependant, elle n'apporterait pas de solution globale et des problèmes continueraient à exister, notamment en ce qui concerne les repos journaliers et hebdomadaires.

En plus, elle ne serait pas de nature à clarifier la directive, vu que les temps de garde "résidentiels" continueraient à être qualifiés comme du temps de travail, n'étant exclus que de l'article 6.2. La notion de temps de travail en serait donc affaiblie.

En outre, bien que sans lien direct avec la directive, des problèmes se poseraient sans doute quant à la rémunération de cette période inactive. Étant du temps de travail "atypique" faut-il le rémunérer totalement?

Cette option, qui peut être attractive parce qu'elle ne met pas en cause (ou dans une moindre mesure) la jurisprudence SIMAP/Jaeger, serait inévitablement source de conflits et d'incertitudes. Elle ne permettrait pas non plus d'apporter une solution globale aux problèmes posés par cette jurisprudence aux États membres.

#### 4.4.3. *Insérer une nouvelle définition dans la directive celle de "période inactive du temps de garde"*

Cette option revient à reconnaître que la réalité dans le marché du travail est plus complexe que la vision dichotomique de la directive et qu'il existe des périodes qui ne sont en définitive entièrement ni du temps de travail ni du temps de repos.

Selon cette approche, les États membres auraient la possibilité de définir dans quelle mesure la période inactive du temps de garde devrait être considérée comme du temps de travail, ou pourraient laisser aux partenaires sociaux nationaux le soin de le définir.

Dans ce contexte, il est difficile de définir au préalable les implications de cette option, vu que les États membres auraient une assez grande marge de manœuvre. Cependant, on peut estimer que, dans la plupart des cas, les États membres reviendraient à la situation existante avant les arrêts SIMAP et Jaeger. Il est à rappeler que dans les 13 des 15 "anciens" États membres, le temps de garde "résidentiel" n'était pas entièrement considéré comme du temps de travail. Plusieurs différents systèmes existaient pour la comptabilisation de ce temps, habituellement négocié avec les partenaires sociaux.

Ainsi, il est probable que cette option permettrait aux États membres qui n'ont pas encore modifié leur législation, de la maintenir en vigueur. Il est évident que les deux États membres qui considéraient les périodes de garde entièrement comme du temps de travail continueraient à pouvoir le faire.

Ainsi, si l'on prend comme terme de comparaison la situation existante avant l'arrêt Jaeger (septembre 2003), on peut estimer que cette option représenterait un *status quo* par rapport à la situation *de facto* existante à cette date. En ce qui concerne les États membres qui ont modifié leur législation suite à l'arrêt (Allemagne, Espagne) cette modification leur permettrait de maintenir la situation actuelle ou de revenir à ce qui était en vigueur avant cette modification.

## 4.5. **La compatibilité entre vie professionnelle et vie familiale**

### 4.5.1. *Maintenir la situation actuelle*

La directive ne contient aucune disposition spécifique sur cette question, mais il est évident que plusieurs de ces dispositions ont des conséquences positives ou négatives par rapport à cette question.

Ainsi, une option possible serait de n'ajouter aucune disposition nouvelle, mais de veiller à ce que cette dimension soit mieux prise en compte dans les dispositions existantes dans la directive.



Cette option aurait l'avantage de ne pas introduire dans la directive des normes qui n'auraient pas de lien direct avec la base juridique et l'objectif essentiel de la directive, c'est-à-dire, la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs.

#### 4.5.2. *Insérer un nouvel article*

Vu la base juridique de la directive, il n'est pas question de traiter ici de question substantielle de mesures visant à réconcilier vie professionnelle et vie de famille, mais d'insérer un article demandant aux États membres d'encourager la négociation collective dans ce domaine.

Cet article marquerait la volonté de la Commission d'encourager la prise en compte de cette question et encouragerait la négociation collective au niveau national dans ce domaine.

En outre, comme mentionné auparavant, cette approche serait cumulative par rapport aux bénéfiques, en termes de compatibilité travail/famille découlant de la modification proposée, notamment de l'article 22(1).

## 5. **PRESENTATION ET JUSTIFICATION DE LA PROPOSITION DE LA COMMISSION**

Tout d'abord, il est nécessaire de rappeler que la Commission a souligné, dans les deux documents de consultation des partenaires sociaux, sa conviction que seule une approche globale des quatre domaines identifiés pour réexamen serait de nature à permettre de trouver une solution équilibrée et assurant le respect des critères définis et rappelés au point 2 du présent document.

Ainsi, la solution à proposer par la Commission doit, d'une façon globale, répondre aux critères fixés, c'est-à-dire:

- assurer un niveau élevé de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs en matière de temps de travail;
- donner aux entreprises et aux États membres une plus grande flexibilité dans la gestion du temps de travail;
- permettre une meilleure compatibilité entre vie professionnelle et vie familiale;
- éviter d'imposer des contraintes déraisonnables aux entreprises, notamment aux PME.

Du point de vue de la Commission, la proposition qui pourrait le mieux remplir ces critères contiendrait les éléments suivants:

- En ce qui concerne l'opt-out, prévoir que les dérogations à l'article 6.2 ne seraient possibles que par convention collective ou accord entre les partenaires sociaux. Dans les entreprises n'ayant pas de tels accords ou de représentation des travailleurs, l'opt-out individuel, avec des conditions renforcées, continuerait applicable.

- En ce qui concerne la définition du temps de travail suite aux arrêts SIMAP/Jaeger, introduire dans le texte de la directive la définition d'une troisième catégorie, c'est-à-dire, la "période inactive du temps de garde", qui ne serait pas considérée comme du "temps de travail" au sens de la directive.
- En ce qui concerne les dérogations aux périodes de référence, permettre l'allongement à un an de la période de référence pour le calcul de la durée maximale hebdomadaire du temps de travail par voie législative ou réglementaire.
- Enfin, en ce qui concerne la compatibilité entre vie de travail et vie familiale, insérer un article encourageant les partenaires sociaux à négocier des mesures visant à mieux concilier vie professionnelle et vie familiale.

Ce paquet de propositions est de nature à remplir les quatre critères établis:

- (1) il augmenterait le niveau de protection des travailleurs, vu que l'opt-out deviendrait possible, dans la plupart des cas, seulement par convention collective et, dans les cas où l'opt-out individuel resterait possible, les conditions d'application seraient revues pour prévenir les abus et assurer que le choix du travailleur est entièrement libre.
- (2) il donnerait aux entreprises et aux États membres une plus grande flexibilité dans la gestion du temps de travail. En effet, la période de référence pour le calcul de la durée maximale hebdomadaire du temps de travail serait fixée à un an, donnant ainsi aux entreprises la possibilité de répondre aux fluctuations, plus ou moins régulières, de la demande.
- (3) il permettrait une meilleure compatibilité entre vie professionnelle et vie familiale, non seulement par l'insertion d'un article encourageant la prise en compte de cet objectif, mais aussi, notamment, par les changements proposés en ce qui concerne l'opt-out;
- (4) Il tient compte de la situation particulière des entreprises, notamment des PME. En effet, l'opt-out individuel resterait accessible aux entreprises n'ayant ni convention collective ni représentation du personnel (essentiellement des micro et petites entreprises) et la fixation d'une seule période de référence à un an simplifierait la gestion du temps de travail des salariés, tout en permettant une meilleure adaptation aux fluctuations de la demande.

## 6. ANNEXE: RESULTATS DE LA CONSULTATION DES PARTIES INTERESSEES AU NIVEAU NATIONAL

Parallèlement à la consultation des institutions de l'Union et des partenaires sociaux au niveau communautaire, la Commission a lancé une vaste consultation des parties intéressées au niveau national.

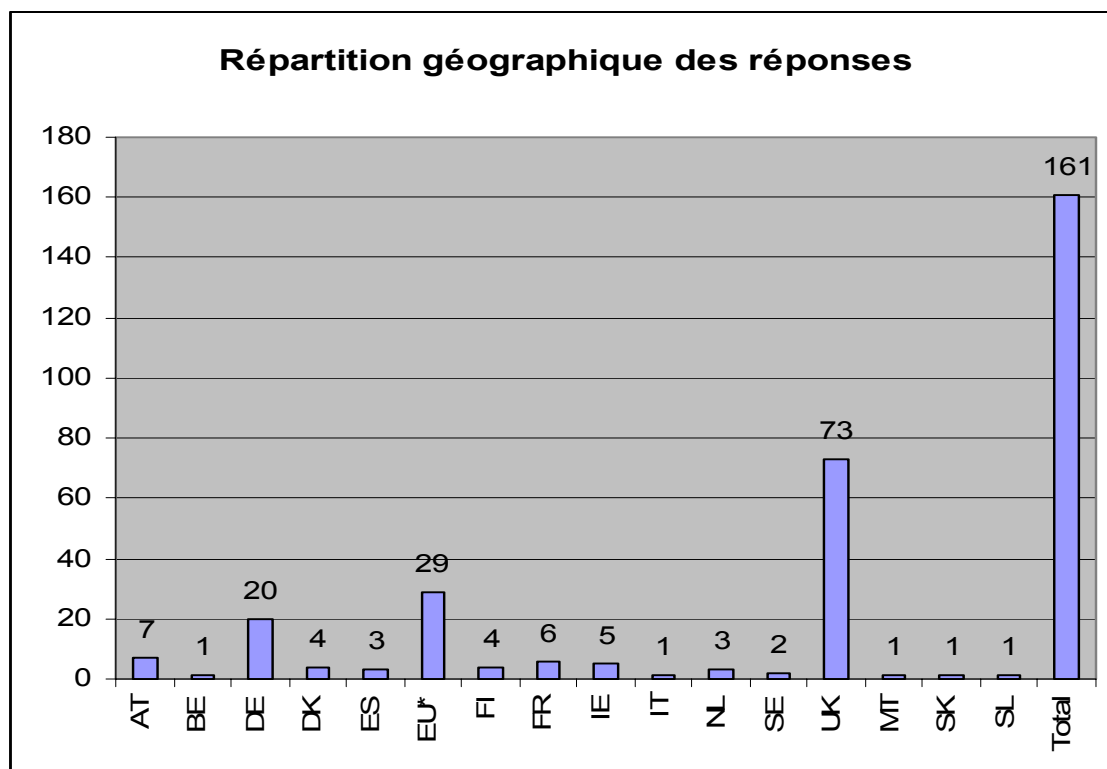
La première constatation est le grand nombre de contributions reçues et leur qualité. Dans la plupart des cas, les contributions touchent l'ensemble des points soulevés dans la communication. Ces contributions donnent des éléments d'information de grande valeur à la Commission en ce qui concerne l'évaluation de l'impact des différentes options existantes et, donc, sont des éléments très utiles dans le processus de prise de décision.

Dans cette analyse, nous avons écarté les contributions dans le cadre de campagnes organisées de réponses standardisées.

### 6.1. DONNEES STATISTIQUES

#### 6.1.1. Répartition géographique des réponses

Le tableau ci-dessous montre le grand intérêt suscité par la consultation (161 réponses, en excluant les réponses standardisées) spécialement au Royaume Uni (73 réponses, soit +/- 45% des réponses). La discussion autour de l'opt-out explique sans doute cette participation très élevée de la part des parties intéressées britanniques.



\* EU: organisations européennes non considérées comme partenaires sociaux au niveau communautaire.

### 6.1.2. Répartition des réponses par catégories

Le tableau montre le grand engagement des organisations d'employeurs dans la consultation, reflet de l'impact que la réglementation du temps de travail a dans la vie et l'organisation des entreprises. Là encore, on peut estimer que cela est dû à la pertinence de cette directive en ce qui concerne la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs.

Enfin, il est à noter le grand nombre de participation d'organisations qui ne représentent pas, à strictement parler, les intérêts d'un des deux groupes traditionnels (ONG's, *charities*, bureaux d'études, organisations confessionnelles, etc.).

	<b>Employeurs</b>	<b>Travailleurs</b>	<b>Gouvernement</b>	<b>Autres</b>
<b>AT</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>3</b>
<b>BE</b>	<b>1</b>			
<b>DE</b>	<b>10</b>	<b>7</b>		<b>3</b>
<b>DK</b>	<b>1</b>		<b>1</b>	<b>2</b>
<b>ES</b>	<b>1</b>	<b>2</b>		
<b>EU*</b>	<b>15</b>	<b>6</b>		<b>8</b>
<b>FI</b>		<b>3</b>	<b>1</b>	
<b>FR</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	
<b>IE</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>IT</b>		<b>1</b>		
<b>NL</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	
<b>SE</b>	<b>1</b>		<b>1</b>	
<b>UK</b>	<b>50</b>	<b>12</b>	<b>1</b>	<b>10</b>
<b>MT</b>	<b>1</b>			
<b>SK</b>			<b>1</b>	
<b>SL</b>		<b>1</b>		
<b>Total</b>	<b>85</b>	<b>40</b>	<b>9</b>	<b>27</b>

## 6.2. Résumé des réponses reçues

### 6.2.1. Gouvernements

- Austria

The proposal of a one year reference period defined by legislation would be acceptable. On SIMAP/Jaeger, Austria believes that on call should be regarded as working time (in line with the court decisions) but the maximum weekly working time of 48 hours should be extended in case of on call (the maximum should be precisely defined). The advantage of such a solution would be that on call duty could not be regarded as rest period.

On the opt-out, Austria will use it for the health sector if a solution is not satisfactory for Austria. In principle the opt-out should be kept but accompanied by an improved mechanism of protection of employees' health. It should only be used as an exceptional case. Finally, on the family/working life balance, Austria supports its inclusion.

- Czech Republic

The Czech Republic considers appropriate to review the Directive in order to allow the extension of the reference period up to one year by law or collective agreement. Concerning the SIMAP/Jaeger issue, CZ considers that the definition of working time should be reviewed in as much that working time shall mean any period in which an employee is engaged in work for his employer. The CZ is in favour of preserving the opt-out (with the existing guarantees) even though it does not intend to use it.

- Denmark

DK believes it would be useful to allow for a legislative possibility to prolong the reference period up till 12 months.

DK suggests amending the working time definition by introducing a new time concept ("inactive time") and permitting a postponing of compensatory rest within 72 hours.

DK suggests to add explicit conditions for the use of the opt-out: in writing, separate from the employment contract, limited in time. DK believes it would be useful to link an opt-out agreement to the conclusion of a collective agreement.

- Finland

FI focus on the court cases (SIMAP/Jaeger) and the effects for the hospital and other sectors (metal, private security etc.) and argues that it would take at least six years for Finland to be able to conform to the court cases not to talk about the costs.

On the opt-out, FI says it is not used in Finland and should be removed.

- France

FR believes the current provision on the reference period gives enough flexibility, provided that the French system of "equivalences" is not put at risk.

On the SIMAP/Jaeger issue, FR demands the possibility to exclude, at least partially, the inactive part on on-call time from the definition of working time and a further flexibility concerning compensatory rest.

FR is in favour of a suppression of the opt-out, provided some flexibility is given concerning the inactive part of on-call time.

- Germany

Germany draws the attention to the fact that case law on SIMAP and Jaeger cases is a problem not only for the health sector but for all industries and services where on-call time is a necessity. Solutions to this problem should quickly be found on a European scale.

Germany believes that the individual opt-out should be maintained, but measures should be taken to avoid abuse.

Germany also argues that the current reference period should be extended.

Finally, on the issue of a better compatibility between work and family life (though an important issue worth striving for), Germany believes that it is outside the scope of the WTD.

- Hungary

Hungary considers that the extension of the reference period to 12 months by law will withdraw a key bargaining item from social partners and encourage the Commission to come with a more sophisticated amendment.

HU urges the reconsideration of the Directive in the light of the SIMAP/Jaeger case law. To comply with the ECJ interpretation is impossible in practice, at least in the foreseeable future.

On the opt-out, HU believes that the fully individual agreement does not seem to provide the necessary level of protection to employees. The individual opt-out should be based on specific national legislation or collective agreement.

According to HU, it seems artificial to connect the balance work/family with the WTD.

- Ireland

IE would be open to extend the reference periods up to 12 months.

IE would like to have an explicit provision making it clear that on-call time, when the employee is not performing duties (inactive time) should not count as "working time". Furthermore, compensatory rest should be granted within a reasonable period of time.

In the event of some sort of opt-out being retained, IE believes it is essential to have appropriate safeguards.

- Netherlands

NL is in favour of extending the reference period by law up to 12 months. NL does not have a position on the opt-out as it is of the opinion on the one hand that it is a free choice of employees. On the other hand it feels that too long hours are damaging to employee's health in the long term and that the opt-out disposes of this protection without limitations.

As regards the definition of working time, NL would like to have the possibility to determine by law or administrative measure, by collective agreement or by agreement between the social partners, in how far the inactive time during on call duties would have to be included in the calculation for the maximum working time. NL believes that in this way the specific circumstances of a sector of profession can be taken into account.

- Sweden

SE argues that the possibility to opt-out should be removed. An individual worker has a weak position compared to an employer. There is a big risk that individuals are forced to agree to such clauses, which is very unfortunate especially as they concern protection for health. That more countries after Jaeger use this possibility is worrying. If the problems with on-call working time are solved, the need for the opt-out is gone. There is also a risk that the new MS will use the opt-out.

- United Kingdom

The UK would welcome the possibility to extend the reference period up to one year by law.

The UK demands a modification of the Directive on the definition of working time. The UK identified several possible amendments: create derogation as to the treatment of on-call time, create a new category of inactive time and amend the definition in order to make it clear that inactive parts should not be included in the definition of "working time". According to the UK, the Directive should also make clear that compensatory rest should be taken within a reasonable period.

The UK believes the opt-out should be maintained. The UK envisages changes either to national law and practices or to the Directive itself. The UK suggests some changes to the wording of the provision: agreement in writing, not with the employment contract, time limited, including the right to withdraw consent.

The UK also suggests that the opt-out be agreed collectively, as well as individually.

On the reconciliation between work and family life, the UK argues that the Working Time Directive is not a suitable vehicle for this kind of measures.

- Slovakia

Slovakia advocates the possibility to extend the reference period up to one year by law for certain sectors.

SK calls for a new definition of working time that would allow the provision of healthcare services and for the possibility to take compensatory rest within a reasonable period.

Finally, Slovakia wants the opt-out to be maintained.

## 6.2.2. *Autres parties intéressées au niveau national*

### 6.2.2.1. Représentant les employeurs

La première constatation est le grand consensus en ce qui concerne la nécessité de réviser la directive, dans le sens de l'adapter aux circonstances actuelles et donc, de permettre une plus grande flexibilité dans l'aménagement du temps de travail.

Sur chacun des points spécifiques, les opinions des organisations d'employeurs au niveau national ne diffèrent pas grandement des opinions expresses par les partenaires sociaux au niveau communautaire. Elles ont cependant une valeur ajoutée inestimable parce qu'elles apportent des appréciations et des évaluations de l'impact de la législation actuelle ou des modifications envisagées qui est très utile pour la prise de décision.

Ainsi, sur l'opt-out, les organisations patronales généralement demandent son maintien, qu'il soit strictement individuel, combinant l'accord individuel et collectif ou strictement par convention collective.

Cependant, certaines des organisations nationales (AC, Danemark, p. ex.) demandent l'abolition de l'actuelle disposition ou, au moins, son remplacement par une disposition plus précise, imposant la collecte et registre des données sur la santé et sécurité des travailleurs ayant choisi de travailler plus de 48 heures. D'autres, comme la AFEP (France) soulignent que les solutions adaptées à la fois aux entreprises et aux salariés sont celles qui sont recherchées par la voie de la négociation collective.

Sur les périodes de référence aussi, les employeurs au niveau national partagent très largement les opinions exprimées par les partenaires sociaux au niveau communautaire. La demande d'accorder aux États membres la possibilité de fixer par voie législative une période de référence d'un an est quasi-unanime.

En ce qui concerne la définition du temps de travail suite à la jurisprudence SIMAP/Jaeger, les contributions du côté des employeurs généralement se prononcent



pour la possibilité de traiter de façon différenciée les "périodes inactives" du temps de travail.

En ce qui concerne la compatibilité entre vie professionnelle et vie familiale, le organisation représentant les travailleurs soutiennent généralement cet objectif, mais ne souhaitent pas que soit élargi le champ d'application de la directive à des matières en dehors de la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs.

#### 6.2.2.2. Représentant les travailleurs

Les opinions des organisations nationales représentant les travailleurs recourent aussi globalement les opinions expresses par les partenaires sociaux. La Commission souligne cependant la qualité des contributions, notamment des organisations britanniques en ce qui concerne l'opt-out.

Pour ce qui est des dérogations aux périodes de référence, les organisations syndicales soulignent que la période de référence peut déjà, dans l'actuel texte, être élargi à un an, par négociation collective. Elles attirent l'attention sur l'importance du contrepoids offert par la négociation collective dans l'allongement de cette période de référence et appellent à maintenir le dispositif actuel.

Quant à l'opt-out, les organisations syndicales rejettent unanimement son maintien. Les organisations syndicales britanniques, notamment, ont soumis avis très documentés, visant à montrer les abus de cette disposition et les effets négatifs sur la santé et la sécurité des travailleurs.

Sur la définition du temps de travail et les effets de la jurisprudence SIMAP/Jaeger, il est à noter essentiellement l'opposition des représentants des médecins (CPME et PWG, notamment) à toute modification de la directive qui changerait la qualification du temps de garde avec présence physique sur le lieu de travail et la demande de prise en compte du temps de garde en dehors du temps de travail (disponibilité).

Enfin, les organisations syndicales supportent généralement la prise en compte dans la directive de l'objectif d'une meilleure compatibilité entre vie professionnelle et vie familiale. Dans beaucoup de cas, elles attirent l'attention sur le caractère négatif sur ce point de certaines des dérogations de la directive (notamment l'article 17.1 et l'opt-out).

#### 6.2.3. *Liste des organisations ayant participé à la consultation*

Organisations européennes non reprises sur la liste des partenaires sociaux<sup>22</sup>

- BEERG
- CCRE-CEMR
- CEEMET

---

<sup>22</sup>

Pour la liste des partenaires sociaux au niveau communautaire, voir l'annexe I à la Communication de la Commission "Le dialogue social européen, force de modernisation et de changement", document COM(2002) 341 final.

- CER
- CERAME-UNIE
- CEV
- Church and Society Commission of the Conference of European Churches
- CPME
- EASPD
- EBU
- ESAN
- EUROMIL
- FAFCE
- FIAPF
- HOPE
- IRU
- JOHANNITER INTERNATIONAL
- OGP
- PWG
- UITP-EUROTEAM

Organisations nationales (par État membre)

- **AT**
  - AK Österreich
  - Katholische Familienverband Österreichs
  - ÖGB
  - ÖKHV
  - VÖWG
  - WKO
- **BE**
  - CBD-BKV

- **DE**
  - BDA
  - BDPK
  - DGB
  - DIHK
  - DJV
  - DKG
  - EKD - Diakonie
  - Hartmannbund
  - Marburger Bund
  - Stadt Freiburg im Breisgau
  - TdL
  - VERDI
  - VKA
  - VUD
- **DK**
  - AC
- **ES**
  - CEPES
  - SIMAP
- **FI**
  - AKAVA
  - SAK
  - TEK
- **FR**
  - AFEP
  - CFDT Cadres

- CGT-FO
- SNASEA
- SNPHAR
- UCI-FO
- **IE**
  - IBEC
  - ICTU
  - IHSTG
  - IMO
  - IOTA
- **IT**
  - Associazione Generale Quadri Cgil
- **NL**
  - NU'91
  - VSO – VNO-NCW
- **SE**
  - Svenskt Näringsliv
- **MT**
  - FOI
- **SL**
  - FIDES
- **UK**
  - AA
  - ACCA
  - ALMR
  - Amicus
  - Association of Scottish Police Superintendents

- ATOC
- BAA
- BCC
- BECTU
- Berwin Leighton Paisner
- BHA
- Birmingham Chamber of Commerce and Industry
- Black Country Chamber
- BMA
- BRC
- BSIA
- BUPA Care Services
- BUPA Hospitals Limited
- Business Services Association
- CBI
- Centrica Energy
- CIPD
- Confederation of UK Coal Producers
- Construction Confederation
- Coventry and Warwickshire Chamber of Commerce
- CPI
- CPT
- Croner Consulting
- EEF
- ELA
- Equal Opportunities Commission
- ESA

- FDF
- Friends Provident
- FTA
- GMB Trade Union
- Hammonds Solicitors
- House of Lords (EU Sub-Committee)
- IBM
- IoD
- ITV
- J. Fenton & Sons
- Lloyds TSB
- MIA
- NAHT Cymru
- National Assembly for Wales
- Newspaper Society
- NFU
- NGT
- NHS Confederation
- North central London Workforce Development Confederation
- North Staffordshire Chamber of Commerce & Industry
- OILC
- Pact
- Pannone & Partners
- PCS
- PCS
- Prospect
- Relationships Foundation

- RHA
- Royal College of Physicians of Edinburgh
- Royal Mail Group
- Scottish Coal
- Seacore
- Securicor
- Securicor employee representatives
- SMMT
- SOLT
- Tesco
- TUC
- West Midlands Employment and Low Pay Unit
- West Sussex County Council