

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 24.3.2010
COM(2010) 106 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Révision de la directive sur le temps de travail

**(première phase de consultation des partenaires sociaux au niveau de l'Union au titre de
l'article 154 du TFUE)**

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Révision de la directive sur le temps de travail

**(première phase de consultation des partenaires sociaux au niveau de l'Union au titre de
l'article 154 du TFUE)**

1. INTRODUCTION

La présente communication vise à solliciter l'avis des partenaires sociaux au niveau de l'Union européenne, conformément à l'article 154 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), quant à l'orientation possible d'une action de l'UE concernant la directive sur le temps de travail¹.

En 2004, la Commission a présenté une proposition de modification de ladite directive², au terme de consultations de grande ampleur. Toutefois, en avril 2009, le Conseil et le Parlement ont conclu qu'ils ne pouvaient pas parvenir à un accord sur cette proposition, en dépit de deux lectures et d'une procédure de conciliation.

Ce résultat négatif créé une situation difficile pour plusieurs États membres et pour les partenaires sociaux au niveau national. Un manque de clarté juridique existe quant à la manière dont il y a lieu d'interpréter un certain nombre de questions non résolues du fait de l'absence de décision des colégislateurs. Certains États membres sont également confrontés à des difficultés sensibles dans la mise en œuvre de certains aspects de l'acquis. Il en résulte que, dans plusieurs États membres, de sérieux doutes existent quant à la conformité des législations ou des pratiques nationales avec la législation de l'Union. De l'avis de la Commission, la situation actuelle n'est, de toute évidence, pas satisfaisante: elle ne garantit ni que la santé et la sécurité des travailleurs sont protégées efficacement à travers l'Union européenne conformément à la législation de l'UE, ni qu'une flexibilité suffisante est accordée aux entreprises et aux travailleurs en matière d'organisation du temps de travail.

Différents acteurs institutionnels ont exprimé leurs préoccupations concernant la perspective de rester dans cette situation pour une période indéfinie. La Commission estime qu'il y a lieu de réexaminer les règles relatives au temps de travail dans l'UE et considère qu'elle a l'obligation particulière d'intervenir en ce sens. Elle entend engager ce réexamen en se fondant sur une analyse d'impact qui s'appuiera sur une forte dimension sociale et une large consultation des partenaires sociaux.

La portée d'un tel réexamen représente l'une des questions essentielle à régler. Une option consisterait à se concentrer sur les aspects de la directive qui se sont avérés les plus problématiques au cours des négociations 2004-2009 et à tenter une nouvelle fois de parvenir à des solutions qui pourraient désormais convenir aux colégislateurs. Toutefois, en faisant

¹ Directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail (JO L 299 du 18.11.2003, p. 9).

² Proposition originale COM(2004) 607; proposition modifiée COM(2005) 246.

cela, la Commission manquerait une possibilité de réévaluer la directive à la lumière des changements fondamentaux qui se sont produits dans les modes de travail depuis que ladite directive a été élaborée et en tenant compte des besoins prévisibles des travailleurs, des entreprises et des consommateurs au XXI siècle.

Par conséquent, la Commission prévoit de réaliser un réexamen en profondeur de la directive, qui débutera par une évaluation complète des dispositions de manière à détecter les problèmes actuels ou potentiels liés à leur mise en œuvre et déterminera ensuite des options pour traiter ces problèmes. La Commission invite les partenaires sociaux à réfléchir d'une manière générale sur les implications des changements fondamentaux décrits ci-après et sur le type de règlement concernant le temps de travail qui permettrait à l'Union de relever les enjeux sociaux, économiques, technologiques et démographiques du XXI siècle.

2. TEMPS DE TRAVAIL: TENDANCES ET PERSPECTIVES

La directive actuelle codifie deux directives précédentes, dont la plus importante a été adoptée en 1993, sur la base d'une proposition faite par la Commission en 1990³.

Au cours des vingt dernières années, des changements fondamentaux se sont produits dans le monde du travail, ce qui a eu des conséquences sur la durée et la distribution du temps de travail en général. Les principales tendances sont les suivantes:

- une réduction générale du temps de travail total: la durée hebdomadaire moyenne du travail dans l'UE est passée de 39 heures en 1990 à 37,8 heures en 2006⁴;
- une polarisation du temps de travail entre les groupes de travailleurs. Les travailleurs à temps partiel, sur une base volontaire pour la plupart, ont accru leur part dans la population active qui est passée de 14 % en 1992 à 18,8 % en 2009. Toutefois, 10 % des salariés travaillent toujours plus de 48 heures par semaine et près de 7 % ont plusieurs emplois⁵;
- une déstandardisation progressive du temps de travail au niveau individuel, avec une plus grande variation des temps de travail au cours de l'année ou de la vie professionnelle, ainsi que des pratiques plus flexibles dans les entreprises (horaires mobiles, annualisation du temps de travail, banques de temps, crédits de temps, etc.).

Ces évolutions reflètent l'influence de changements structurels multiples comme le passage du secteur manufacturier vers celui des services, l'augmentation de la productivité grâce aux progrès technologiques et un environnement de plus en plus concurrentiel pour les entreprises. L'augmentation du nombre de femmes ayant un emploi et la plus grande individualisation des styles de vie (avec l'émergence d'une plus grande variété de préférences en ce qui concerne la répartition du temps entre le travail et les loisirs) ont également contribué à ces évolutions. À l'avenir, ces changements structurels sont probablement amenés à s'accélérer à mesure que l'économie mondiale achèvera sa transition d'une économie fondée sur l'industrie vers une

³ Projet de directive concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail — COM(90) 317, 20.9.1990.

⁴ 37,2 heures si l'on exclut les dix États membres ayant rejoint l'UE en 2004. En dépit de l'influence du cycle économique, le temps de travail hebdomadaire des salariés à temps complet montre également une légère tendance à la baisse pour la même période (données d'Eurostat).

⁵ Quatrième enquête européenne sur les conditions de travail (EWCS).

économie de la connaissance. De nouveaux emplois sont créés dans des métiers analytiques, scientifiques et techniques, dans le contexte desquels les travailleurs participent activement à la création et à la diffusion des connaissances. Cette transition n'affecte pas seulement les types et la qualité des emplois disponibles dans l'économie et les compétences requises, elle a également des répercussions sur l'organisation du travail. Les progrès des technologies de l'information et de la communication peuvent réduire la nécessité d'une présence physique sur un lieu de travail centralisé et favoriser des formes de travail plus mobiles et autonomes (télétravail, travail nomade).

Pour un nombre croissant de «travailleurs de la connaissance», le travail peut être évalué non pas sur le nombre d'heures travaillées, mais sur l'originalité et la qualité du produit livré. Ces travailleurs peuvent bénéficier d'une plus grande autonomie quant à l'organisation et au lieu de leur travail, ce qui soulève des questions en matière d'application des règles normales relatives au temps de travail. Toutefois, la nouvelle économie fondée sur la connaissance produit également de nombreux emplois dans des services de production de routine (centres d'appel, traitement de données), qui consistent en des tâches répétitives effectuées sous étroite surveillance. Ces emplois peuvent engendrer une intensité et un stress élevés, ce qui peut nécessiter une réglementation dans l'intérêt de la santé et de la sécurité des travailleurs, au même titre que dans les activités industrielles traditionnelles.

De plus en plus, la gestion du temps de travail devient un élément important des stratégies concurrentielles des entreprises. La réduction des coûts moyens dans la production industrielle et l'extension des heures d'ouverture dans les services signifient que la durée totale du processus de production doit être plus longue. S'adapter aux variations de la demande des consommateurs et aux cycles saisonniers nécessite une distribution plus variée du temps de production. Par conséquent, de nouvelles formes de flexibilité du temps de travail ont été et continueront à être mises en œuvre, comme par exemple l'organisation de tableaux de service et de postes qui favorisent la flexibilité organisationnelle et l'adoption d'horaires de travail flexibles⁶.

Plus récemment, dans le contexte de crise actuel, la flexibilité du temps de travail est devenue pour de nombreuses entreprises un instrument essentiel d'adaptation à la forte baisse de la demande. Des horaires de travail à temps réduit ont été mis en place, souvent accompagnés de compensations salariales partielles ou en association avec une formation, et certains États membres ont pris des mesures politiques pour apporter un soutien financier à ce type de pratiques.

Parallèlement à ces transformations à l'initiative des entreprises, on constate une prise de conscience croissante du fait que la flexibilité du temps de travail peut aider les travailleurs à concilier travail et vie privée. Maintenant que la population active de l'UE est plus diversifiée, les horaires de travail flexibles peuvent donner aux travailleurs davantage de possibilités d'adapter leur temps de travail à leurs besoins individuels. Dans certaines circonstances, ces horaires peuvent également permettre le renforcement de l'égalité des chances en matière d'emploi et d'évolution de carrière et la simplification de l'accès au travail pour les demandeurs d'emploi issus de catégories défavorisées⁷.

⁶ «Working time in the EU and other global economies», Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, 2008.

⁷ Ibidem.

Il convient toutefois de reconnaître que certaines formes de flexibilité du temps de travail peuvent engendrer une intensification du travail et avoir des effets sur la santé et la sécurité, la satisfaction des travailleurs, la productivité organisationnelle et les possibilités de formation. Un déficit en effectif peut apparaître, notamment dans les professions nécessitant des qualifications élevées, ce qui contribue à rendre le travail plus attractif pour les personnes pouvant toucher un salaire plus élevé et à exercer une pression à la hausse sur le temps de travail des travailleurs qualifiés en nombre limité.

Il se peut également que le vieillissement de nos sociétés ait un impact sur la manière dont les travailleurs partagent leur temps entre travail et loisirs, en accroissant le désir d'un meilleur équilibre entre la vie privée et le travail, d'où une tendance hostile à l'allongement du temps de travail.

3. RÉGLEMENTATION DU TEMPS DE TRAVAIL

Dans chaque pays, la réglementation du temps de travail obligatoire représente un ensemble complexe de règles générales et sectorielles fondées sur le droit écrit et les conventions collectives. La réglementation internationale dans ce domaine est abondante et a historiquement exercé une influence décisive sur la réduction progressive des heures travaillées par les salariés⁸. Les normes de l'OIT (il en existe 39 différentes) continuent d'occuper une place très importante à l'échelle planétaire, notamment dans les pays où les conditions de travail sont les plus médiocres. Les principes essentiels sur lesquels se fonde la réglementation du temps de travail sont visés à l'article 31 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne⁹.

La directive 2003/88/CE fixe des prescriptions minimales en matière de durée maximale hebdomadaire de travail, de périodes de repos journalier et hebdomadaire, de temps de pause et de congés payés annuels, ainsi qu'en matière de travail de nuit et de périodes de référence pour le calcul du repos hebdomadaire et de la durée maximale hebdomadaire de travail. Les dispositions de la directive sont assez détaillées, ce qui est conforme à l'objectif déclaré de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs. Toutefois, la directive prévoit également une certaine flexibilité dans l'organisation concrète du temps de travail:

- les États membres peuvent adapter les règles de l'UE aux contextes nationaux (à titre d'exemple, la durée maximale hebdomadaire de travail a été fixée en dessous de 48 heures dans de nombreux pays);
- il existe une marge discrétionnaire importante quant à la souplesse des formules de travail à travers les négociations collectives (par exemple, l'annualisation du temps de travail);

⁸ La première convention de l'OIT – la convention sur la durée du travail (industrie) publiée en 1919 – fixe la norme d'une journée de travail à 8 heures et d'une semaine de travail à 48 heures.

⁹ *«Article 31 — Conditions de travail justes et équitables*
1. Tout travailleur a droit à des conditions de travail qui respectent sa santé, sa sécurité et sa dignité.
2. Tout travailleur a droit à une limitation de la durée maximale du travail et à des périodes de repos journalier et hebdomadaire, ainsi qu'à une période annuelle de congés payés».

- il existe de nombreuses dérogations et exceptions par rapport aux dispositions générales (par exemple en ce qui concerne la programmation du repos compensateur ou l'«opt-out» individuel à la règle des 48 heures).

La réglementation sur le temps de travail se fonde traditionnellement sur des objectifs de santé et de sécurité, et les réformes se sont souvent basées sur l'idée que le progrès technique conduirait inévitablement à laisser davantage de temps pour les loisirs. L'obligation de réglementer le temps de travail se justifie habituellement par la nécessité de limiter les effets négatifs de la charge de travail excessive qui pourrait résulter de transactions individuelles non réglementées.

Toutefois, plus récemment, le centre du débat s'est déplacé et l'organisation du temps de travail est de plus en plus perçue comme revêtant une importance cruciale pour améliorer la productivité, renforcer la compétitivité, soutenir l'équilibre entre travail et vie privée et faire face à la diversité croissante des préférences et des modes de travail. Une question se pose alors: la réglementation du temps de travail répond-elle à ces évolutions? Ou convient-il d'appliquer des réformes pour adapter les règles actuelles aux besoins des entreprises, des travailleurs et des consommateurs au XXI siècle?

En 2004, la Commission a proposé¹⁰ de modifier la directive 2003/88/CE en tenant compte de trois objectifs précis:

- apporter des précisions quant à l'application de la directive dans le cas des «temps de garde», conformément à l'interprétation de la Cour de justice dans les affaires *SIMAP*, *Jaeger* et *Dellas*;
- autoriser les législations nationales à allonger la période de référence pour le calcul des moyennes relatives à la durée hebdomadaire de travail jusqu'à un maximum de douze mois;
- réexaminer la question de l'*opt-out* individuel à la limite des 48 heures concernant la durée moyenne hebdomadaire de travail (ce réexamen étant expressément requis par l'article 22 de la directive).

Cette orientation reflétait en grande partie les problèmes non résolus par la législation ou la jurisprudence actuelles. Toutefois, au cours du débat 2004-2009, d'autres points ont été ajoutés, que ce soit par le Parlement ou le Conseil, comme la conciliation du travail et de la vie familiale et le régime applicable aux situations particulières comme celle des «travailleurs autonomes» et des travailleurs ayant plus d'un emploi simultanément. Ces questions sont liées aux évolutions structurelles mentionnées plus haut.

4. LES OBJECTIFS D'UN RÉEXAMEN EN PROFONDEUR

Les changements fondamentaux qui se produisent dans le monde du travail nécessitent une adaptation du cadre réglementaire à la fois au niveau national et au niveau de l'UE. Ce réexamen en profondeur doit être défini par un ensemble de grands objectifs qui pourront dégager un large consensus parmi les parties prenantes.

¹⁰ Proposition originale COM(2004) 607; proposition modifiée COM(2005) 246.

La protection de la santé et de la sécurité des travailleurs doit rester l'objectif premier de toute réglementation relative au temps de travail, la base juridique de la directive étant l'article 153, paragraphe 1, point a), concernant «l'amélioration du milieu de travail pour protéger la santé et la sécurité des travailleurs».

Il convient toutefois de fixer d'autres objectifs. Les dispositions de l'Union concernant le temps de travail jouent un rôle très important dans l'amélioration de l'équilibre entre travail et vie de famille en donnant aux travailleurs le temps dont ils ont besoin pour gérer leurs responsabilités familiales et en leur permettant d'exercer une influence sur la répartition de leur temps de travail. Il convient également de prendre en compte les autres législations de l'UE contribuant à cet objectif, comme les directives sur le congé de maternité, le congé parental et le travail à temps partiel.

La réglementation sur le temps de travail peut également avoir un effet notable sur la capacité des entreprises à faire face de manière plus flexible à un environnement extérieur en évolution. Le fait d'appliquer une plus grande flexibilité sur les délais de production et les horaires d'ouverture peut constituer pour les entreprises un avantage de coût concurrentiel. La flexibilité en matière de temps de travail est également importante pour les travailleurs qui peuvent ainsi mieux adapter leurs horaires à chaque étape de leur vie et à leurs préférences personnelles.

Enfin, conformément au programme «Mieux légiférer» de l'UE, il est important que la réglementation du temps de travail au niveau national et au niveau de l'Union puisse atteindre ses objectifs sans entraîner de charges administratives inutiles pour les entreprises, notamment les PME.

5. QUESTIONS ESSENTIELLES LIÉES À L'APPLICATION DE LA DIRECTIVE

Un réexamen en profondeur de la directive devra débiter par une analyse de l'impact des nouvelles mutations des modes de travail sur la mise en œuvre de la directive actuelle et par la détermination des dispositions qu'il convient d'adapter, de simplifier ou de clarifier. Ces difficultés liées à l'application de la directive reflètent probablement, dans une certaine mesure, la nécessité d'une adaptation plus fondamentale des règles actuelles.

(a) Horaires de travail

La durée hebdomadaire moyenne du travail dans l'UE est inférieure à la limite des 48 heures et est en diminution. Toutefois, il apparaît clairement que certains groupes de travailleurs continuent à travailler plus en moyenne. Le nombre d'heures varie énormément et se situe entre 49 et plus de 80 heures par semaine.

Les nouveaux modèles d'organisation du travail peuvent rendre les travailleurs plus autonomes et plus mobiles, ce qui soulève certaines questions quant à l'application et à la pertinence de limites en matière de temps de travail. En outre, dans certains secteurs ou certaines professions, le fait de travailler davantage peut être considéré comme une nécessité (à court ou même à long terme) pour garantir la compétitivité, faire face aux fluctuations saisonnières ou aux pénuries temporaires de main d'œuvre qualifiée ou encore pour assurer des services publics essentiels 24 heures sur 24.

Cette limite de 48 heures a déjà été prolongée dans certains cas, dans le cadre d'options offertes par la directive, notamment la dérogation accordée aux «travailleurs autonomes» et l'«opt-out» individuel. Le nombre de recours à l'*opt-out* a fortement augmenté ces dernières années à travers l'Union. Aujourd'hui, cinq États membres utilisent l'*opt-out* dans tous les secteurs de l'économie et dix autres l'utilisent dans certains secteurs, en particulier dans ceux pour lesquels le temps de garde est couramment appliqué.

Une autre question majeure concerne les travailleurs qui ont plusieurs contrats et peuvent travailler plus de 48 heures pour le même employeur ou pour des employeurs différents¹¹.

Un certain nombre de parties prenantes estiment qu'il n'y a pas lieu d'interdire aux travailleurs de travailler plus que la moyenne de 48 heures s'ils souhaitent avoir un revenu supplémentaire ou bénéficier d'une progression de carrière plus rapide. À l'inverse, certains prétendent qu'une restriction légale est nécessaire à la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs car un travailleur isolé ne peut pas toujours décider librement de ses limites en matière de temps de travail, en raison du faible pouvoir de négociation dont il dispose vis-à-vis de l'employeur. En outre, de longues journées de travail peuvent affecter de manière négative la productivité, la créativité et la création d'emplois, ainsi que la conciliation de la vie familiale et professionnelle.

(b) Temps de garde

Dans certains secteurs ou certaines professions, les heures de travail comprennent les périodes de «temps de garde», au cours desquelles le travailleur est tenu de rester présent sur son lieu de travail et doit se tenir prêt à travailler si nécessaire. Il n'a cependant pas l'obligation de rester constamment attentif et peut dormir ou se détendre s'il n'a aucune tâche à effectuer.

Le temps de garde est particulièrement utilisé dans les services de soins de santé, les soins résidentiels et les services d'urgence, comme la police et les pompiers, qui doivent être disponibles 24 heures sur 24. Les niveaux d'activité réelle durant les temps de garde varient très largement selon les secteurs et les États membres. Dans certaines situations, des travailleurs doivent maintenir des niveaux élevés d'activité sur de longues périodes, en ayant peu ou pas de possibilités de se reposer. Dans d'autres situations, ils sont très rarement appelés à travailler en pratique mais sont toujours soumis aux contraintes liées à la présence obligatoire sur leur lieu de travail.

Ce type particulier de flexibilité du temps de travail requise par le fonctionnement de services permanents pose la délicate question de la manière dont il convient de calculer les heures de travail et les périodes de repos dans le cas des «temps de garde» au titre de la directive. Les longues heures passées sur le lieu de travail peuvent avoir des effets préjudiciables sur la santé et la sécurité des travailleurs ainsi que sur la compatibilité entre vie professionnelle et vie privée. Ainsi, il est souvent avancé qu'il convient de considérer l'ensemble du temps de garde sur le lieu de travail comme des heures de travail et qu'aucune partie de ce temps de garde ne peut être comptabilisée comme période minimale de repos. Dans les affaires SIMAP, Jaeger et Dellas, la Cour de justice a estimé que la directive doit être interprétée en ce sens que les périodes de temps de garde doivent être comptabilisées heure par heure comme du temps de travail.

¹¹ 0,6 % des travailleurs dans l'UE travaillent à la fois plus de 48 heures par semaine en moyenne et occupent plusieurs emplois (4^e EWCS, 2005).

En revanche, il a été souligné que le fait de considérer les périodes de temps de garde à 100 % comme des heures de travail tout en fixant une limite de 48 heures peut avoir des conséquences très préjudiciables sur le fonctionnement et le financement de services qui nécessitent une flexibilité spéciale pour pouvoir fonctionner 24 heures sur 24. On avance par exemple que, dans certains États membres, les coûts des services de santé connaîtraient une augmentation spectaculaire qui viendrait s'ajouter aux autres difficultés posées par l'augmentation du coût des produits médicaux et par les effets du vieillissement de la population. Les pénuries observées dans certaines catégories de travailleurs qualifiés dans le domaine de la santé constituent déjà un obstacle très sérieux pour certains États membres qui ont du mal à recruter ou à conserver du personnel spécialisé en nombre suffisant.

D'autres solutions ont été envisagées pour éviter les conséquences de ce type. Certaines nécessiteraient d'apporter des modifications à l'acquis. Par exemple, les périodes inactives du temps de garde sur le lieu de travail pourraient ne pas être prises en compte dans le calcul du temps de travail. Une autre idée consisterait à calculer le temps de travail en ne considérant pas les périodes inactives comme des périodes de travail à 100 % mais proportionnellement au niveau d'attention requis (ce qu'on appelle le système d'équivalence).

(c) Flexibilité en matière de calcul de la durée hebdomadaire moyenne du travail

La flexibilité relative à la répartition du travail dans le temps représente un facteur concurrentiel important, notamment pour les secteurs soumis à des fluctuations au niveau de leurs cycles d'activité.

La directive prévoit déjà une certaine flexibilité: lors du calcul de la limite des 48 heures du temps de travail, les heures hebdomadaires travaillées font l'objet d'une moyenne sur une «période de référence». En règle générale, la période de référence ne doit pas dépasser quatre mois, mais des dérogations prévoient de l'allonger à six mois pour certaines activités ou à douze mois pour d'autres (dans le cadre d'une convention collective uniquement).

Toutefois, certaines entreprises, plus généralement des PME, évoluant dans des secteurs ou des pays dans lesquels il n'existe pas de tradition de négociations collectives ont exprimé leurs préoccupations quant aux restrictions relatives à l'extension de la période de référence de base de quatre mois. Elles estiment être désavantagées par ces restrictions et considèrent que la flexibilité nécessaire du temps de travail n'est pas en corrélation avec les modèles de relation de travail ou la taille de l'entreprise.

Ces règles pourraient être plus flexibles si les législations nationales étaient autorisées à fixer une période de référence pouvant aller jusqu'à douze mois. Cela permettrait certainement d'aider les entreprises à adapter leurs horaires d'ouverture ou de production aux variations de l'activité en fonction des cycles saisonniers ou économiques.

Toutefois, l'application de plus longues périodes de référence pourrait être perçue comme un encouragement des longs horaires de travail sur une période prolongée et ainsi avoir des effets indésirables sur la santé et la sécurité des travailleurs et sur la conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale. Il conviendrait de prévoir certaines clauses de protection pour éviter ce type d'effets.

(d) Flexibilité en matière de programmation des périodes minimales de repos hebdomadaire et quotidien

Une autre question qui se pose est celle de la flexibilité laissée aux entreprises pour déterminer quand doivent avoir lieu les périodes minimales de repos hebdomadaire et quotidien requises par la directive.

La directive autorise actuellement le report partiel ou total d'une période minimale de repos, à condition que toutes les périodes minimales de repos manquées puissent être totalement récupérées par la suite. Selon la jurisprudence de la Cour de justice, ces heures de repos compensatoire doivent être prises dès que possible; quoi qu'il en soit, tout repos journalier manqué doit être pris immédiatement après la période de travail prolongée.

Certaines parties prenantes affirment que le repos minimal (qu'il soit journalier ou hebdomadaire) doit toujours être pris rapidement ou, au moins, reporté à un délai le plus court possible et récupéré totalement de manière immédiate. Elles soulignent les risques potentiels pour la santé et la sécurité que présentent des travailleurs surmenés pour eux-mêmes et pour autrui ainsi que les répercussions que peut avoir le manque de repos sur la capacité de fonctionnement et la productivité.

Cependant, une plus grande flexibilité dans la programmation et l'organisation du repos compensatoire peut aider les entreprises à organiser leurs activités, notamment pour assurer un service 24 heures sur 24 dans une région reculée ou pour faire face aux pénuries de travailleurs qualifiés. Dans certains cas, cette flexibilité peut également aider les travailleurs à concilier vie professionnelle et vie familiale ou correspondre à leurs préférences personnelles.

6. PROCHAINES ÉTAPES

La présente communication constitue la première phase d'une consultation fondée sur l'article 154, paragraphe 2, du TFUE. Au cours de cette phase, la Commission demande les avis des partenaires sociaux sur la nécessité d'une action au niveau de l'Union européenne concernant la directive sur le temps de travail et sur la portée d'une telle initiative.

La Commission examinera les avis recueillis au cours de cette première phase et décidera ensuite de l'opportunité de mener une action au niveau de l'UE. Si elle décide que l'action est justifiée, la Commission lancera une seconde phase de consultation des partenaires sociaux à l'échelle de l'Union. Cette phase portera sur le contenu de toute proposition d'action, conformément à l'article 154, paragraphe 3, du TFUE.

Parallèlement à ces consultations, la Commission réalisera une évaluation d'impact approfondie, notamment un examen de la mise en œuvre juridique de la directive dans les États membres et une étude des critères sociaux et économiques pertinents pour un réexamen complet de la directive. L'évaluation d'impact ne préjugera évidemment pas du résultat des consultations. La Commission entend publier les résultats de son évaluation d'impact en temps voulu pour contribuer aux débats institutionnels relatifs à toute proposition législative.

La Commission propose de consulter les partenaires sociaux sur les questions suivantes:

- (a) Comment pourrions-nous définir des propositions équilibrées et innovantes en matière d'organisation du temps de travail qui iraient au-delà des débats infructueux de la dernière procédure de conciliation? Quelle est votre vision à long terme de l'organisation du temps de travail dans un environnement moderne?

- (b) Quel impact pensez-vous que les changements au niveau des modes et des pratiques de travail ont eu sur la mise en œuvre de la directive? Certaines dispositions vous semblent-elles obsolètes ou plus difficiles à appliquer?
- (c) Quelle expérience avez-vous acquise à ce jour en ce qui concerne le fonctionnement général de la directive sur le temps de travail? Quelle a été votre expérience concernant les questions essentielles visées au point 5 du présent document?
- (d) Êtes-vous d'accord avec l'analyse faite dans ce document en ce qui concerne l'organisation et la réglementation du temps de travail dans l'UE? Selon vous, d'autres points devraient-ils être ajoutés?
- (e) Pensez-vous que la Commission devrait lancer une initiative pour modifier la directive? Si oui, êtes-vous d'accord avec les objectifs d'un réexamen exposés dans le présent document? Selon vous, quelle devrait être sa portée?
- (f) En dehors des mesures législatives, pensez-vous que d'autres actions au niveau de l'Union européenne mériteraient d'être prises en considération? Le cas échéant, quelle sorte d'action devrait être prise et sur quels aspects?
- (g) Envisagez-vous la possibilité d'engager un dialogue au titre de l'article 155 du TFUE sur l'une des questions soulevées dans la présente consultation? Dans l'affirmative, lesquelles?