COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 21.12.2010
COM(2010) 801 final

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ŞI SOCIAL EUROPEAN ŞI COMITETUL REGIUNILOR

Revizuirea directivei privind timpul de lucru

(A doua fază a consultării partenerilor sociali la nivel european în temeiul articolului 154 din TFUE)

{SEC(2010) 1610 final}

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR

Revizuirea directivei privind timpul de lucru

(A doua fază a consultării partenerilor sociali la nivel european în temeiul articolului 154 din TFUE)

1. INTRODUCERE

Din 1993, Uniunea Europeană are standarde comune care reglementează timpul de lucru: iar din 2000 aceste standarde s-au aplicat tuturor sectoarelor economice. Directiva privind timpul de lucru reprezintă un principiu fundamental al Europei sociale, asigurând protecție minimă pentru toți lucrătorii împotriva orelor de lucru excesive și a nerespectării perioadelor minime de repaus. De asemenea, prevede mai multe mecanisme de flexibilitate menite să ia în considerare circumstanțele speciale legate de țări, sectoare sau lucrători. Cu toate acestea, în ultimii ani, eficacitatea legislației UE privind timpul de lucru a fost pusă sub semnul întrebării din diverse motive. Unele dintre dispozițiile sale au fost lăsate în urmă de schimbările rapide ale tiparelor de lucru, făcând ca directiva să fie mai puțin utilă pentru a răspunde necesităților lucrătorilor și ale întreprinderilor. Mai mult, dificultățile legate de punerea în aplicare a unora dintre dispozițiile directivei sau a hotărârilor Curții de Justiție au condus la incertitudine juridică sau chiar la derapaje în ceea ce privește punerea în aplicare referitoare la anumite aspecte importante. De aici nevoia urgentă de revizuire a directivei, pe care Comisia este hotărâtă să o realizeze în conformitate cu principiile unei reglementări mai inteligente.

Obiectivul prezentei comunicări este de a cunoaște punctele de vedere ale partenerilor sociali la nivelul UE, în conformitate cu articolul 154 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), în ceea ce privește conținutul acțiunilor prevăzute la nivelul UE pentru a modifica directiva privind timpul de lucru[1] și pentru a-i întreba dacă doresc să demareze negocieri, astfel cum se prevede la articolul 155.

La 24 martie 2010, Comisia a adoptat o comunicare care lansează prima fază a acestei consultări[2]. Comunicarea respectivă a reamintit situația dificilă creată de eșecul co-legislatorilor de a ajunge la un acord privind o revizuire anterioară a directivei[3] și a invitat partenerii sociali ai UE să își indice experiența cu actuala directivă și să sublinieze tipul de reguli privind timpul de lucru care ar fi necesare la nivelul UE pentru a face față realităților economice, sociale, tehnologice și demografice ale secolului XXI.

Prezenta comunicare reunește principalele rezultate ale primei faze a consultării partenerilor sociali ai UE și principalele date colectate din studii recente despre tendințele și tiparele timpului de lucru și impactul economic și social al directivei. Comunicarea continuă cu stabilirea opțiunilor esențiale pentru o propunere de modificare legislativă. Ar trebui să fie

---

1 Directiva 2003/88/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 noiembrie 2003 privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru (JO L 299, 18.11.2003, p. 9).

2 COM(2010) 106, 24.3.2010.

3 Propunerea inițială COM(2004) 607; propunerea modificată COM(2005) 246.

luată în considerare împreună cu raportul Comisiei privind punerea în aplicare a directivei (adoptat în același timp), care evaluează respectarea regulilor privind timpul de lucru de către statele membre și identifică principalele domenii de nerespectare sau de incertitudine juridică. În scopul de a-i sprijini pe partenerii sociali în elaborarea răspunsurilor la prezenta consultare, Comisia va publica rezultatele tuturor studiilor și anchetelor[4] pe care le-a utilizat pentru a pregăti prezenta comunicare.

2. PRIMA FAZĂ A CONSULTĂRII PARTENERILOR SOCIALI[5]

Există un consens larg în rândul partenerilor sociali conform căruia în ultimii 20 de ani au avut loc schimbări majore în domeniul muncii, care afectează în mod semnificativ organizarea timpului de lucru. Cu toate acestea, există un dezacord puternic privind implicațiile pe care aceste schimbări le au asupra organizării timpului de lucru. Angajatorii au tendința de a le percepe ca necesitând schimbări juridice care vizează o mai mare flexibilitate a timpului de lucru, în timp ce sindicatele consideră că au nevoie de schimbări pentru a consolida protecția juridică pentru lucrători.

Angajatorii din sectorul privat subliniază factori precum creșterea concurenței, globalizarea, trecerea de la sectorul manufacturier la cel al serviciilor, volatilitatea pieței și schimbările tehnologice, în special utilizarea accelerată a tehnologilor informației și comunicațiilor.

Angajatorii din sectorul public subliniază în special obligațiile pe care le au de a furniza servicii de înaltă calitate, 24 de ore din 24, cetățenilor vulnerabili, cererea în continuă creștere de servicii de sănătate și îngrijire, datorată factorilor demografici, dificultatea de a controla costurile în creștere în raport cu constrângerile bugetare exacerbate de criza actuală și deficiturile cronice de lucrători calificați din domeniul asistenței medicale.

Sindicatele subliniază intensificarea muncii, dezvoltarea muncii precare și efectele negative ale orelor de muncă excesive asupra sănătății și securității și asupra calității și productivității muncii. Ele scot în evidență problemele pe care le ridică orele de lucru prelungite pentru combinarea vieții profesionale și private și încurajarea participării forței de lucru. În ceea ce privește sectorul sănătății, sindicatele susțin că recurgerea la ore de lucru prelungite nu poate decât să agraveze problemele legate de recrutarea și menținerea personalului.

Unii parteneri sociali sectoriali au subliniat caracteristicile distinctive ale sectoarelor lor, care au trebuit să fie luate în considerare în regulile privind timpul de lucru. Cu toate acestea, au

---

4 A se vedea studiul realizat de Deloitte în 2010 pentru Comisie: „Study to support an impact assessment on further action at European level regarding Directive 2003/88/EC and the evolution of working time organization" (*Studiu în sprijinul unei evaluări a impactului privind alte acțiuni la nivel european cu privire la Directiva 2003/88/CE și evoluția organizării timpului de lucru*). A se vedea, de asemenea: „Comparative analysis of working time in the European Union" (*Analiză comparativă a timpului de lucru în Uniunea Europeană*), Eurofound, 2010; „Fifth Working Conditions Survey" (*A cincea anchetă privind condițiile de muncă*), Eurofound, 2010; „In-depth study on health and safety aspects of working time – effects of working hours on safety, health and work-life balance" (*Studiu aprofundat al aspectelor referitoare la sănătate și securitate ale timpului de lucru - efecte ale orelor de lucru asupra siguranței, sănătății și echilibrului dintre viața profesională și cea privată*), „Flexible working time arrangements and gender equality – A comparative review of thirty European countries" (*Modalități flexibile privind timpul de lucru și egalitatea de șanse între femei și bărbați – O revizuire comparativă a treizeci de țări europene*) J. Plantenga și Ch. Remery, 2010. Site-ul internet al Comisiei oferă linkuri către textul complet al tuturor studiilor menționate, pentru a facilita această consultare.

5 SEC(2010)1610 prezintă o prezentare mai detaliată a răspunsurilor.

existat opinii diferite privind tipul de schimbări care erau solicitate actualei directive. Principalele caracteristici au fost: caracterul sezonier, modurile de lucru speciale din sectorul artei spectacolului, furnizarea de spații de cazare la locul de muncă, munca bazată pe autonomie și munca bazată pe cunoștințe, munca în zone îndepărtate, furnizarea de servicii 24 de ore din 24, funcții critice pentru securitate, cererea care fluctuează rapid, creșterea muncii cu fracțiune de normă, presiunile costurilor și ale concurenței mondiale și deficitul de competențe.

Angajatorii au fost de acord, în general, cu analiza prezentată în documentul de consultare al Comisiei. Business Europe, Uniunea Europeană a Artizanatului și a Întreprinderilor Mici și Mijlocii (UEAPME) și Centrul European al Întreprinderilor cu Participare Publică (CEEP) au întâmpinat favorabil perspectiva mai largă propusă pentru actuala revizuire. Cu toate acestea, Business Europe și UEAPME au susținut că aspectul timpului de gardă ar trebui să fie recunoscut ca fiind important atât pentru sectorul privat, cât și pentru cel public. Mai multe organizații de angajatori au subliniat, de asemenea, că flexibilitatea ar putea aduce beneficii atât lucrătorilor, cât și angajatorilor și că nu ar trebui să aibă o conotație negativă.

În schimb, Confederația Europeană a Sindicatelor (ETUC) și alte sindicate au avut o atitudine critică față de analiza globală a Comisiei. În opinia acestora, Comisia nu a ținut cont în mod corespunzător nici de importanța juridică a regulilor privind timpul de lucru, nici de obiectivul tratatului de a păstra și îmbunătăți protecția sănătății și securității lucrătorilor; și consideră că directiva nu funcționează în mod eficient în cadrul statelor membre deoarece Comisia nu și-a îndeplinit obligațiile de a susține și aplica legislația UE. ETUC și EPSU (sindicatul UE pentru servicii, inclusiv din sectorul public) nu acceptă faptul că angajatorii sau serviciile publice s-ar confrunta cu vreun obstacol care să nu poată fi depășit în procesul de punere în aplicare a hotărârilor în cauzele *SIMAP-Jaeger.*

Principalii parteneri sociali interprofesionali sunt de acord cu necesitatea de a revizui directiva. Totuși, există diferențe semnificative între angajatori și sindicate în ceea ce privește contextul, domeniul de aplicare și obiectivele acesteia.

În timp ce Business Europe se opune, în principiu, reglementării timpului de lucru la nivelul UE, UEAPME consideră că reglementarea UE este importantă pentru oferirea unor condiții de concurență echitabile pentru întreprinderile mici și mijlocii. Toate organizațiile de angajatori interprofesionale sunt de acord cu faptul că regulile actuale sunt prea rigide și complexe și subliniază necesitatea de a modifica în special jurisprudența SIMAP-Jaeger, precum și hotărârile recente privind concediul anual plătit[6].

Pentru Business Europe ar fi util să se prelungească perioada de referință la 12 luni, însă niciun alt aspect nu ar trebui să fie acoperit de revizuire, iar păstrarea excluderii voluntare este subliniată ca fiind crucială. CEEP și UEAPME ar lua în considerare extinderea revizuirii astfel încât să cuprindă și alte aspecte și consideră că prelungirea perioadei de referință la 12 luni și modificarea jurisprudenței SIMAP-Jaeger ar reduce în mod substanțial cererea de excludere voluntară.

Angajatorii din cadrul serviciilor publice subliniază în general necesitatea unei revizuiri „cuprinzătoare" a regulilor privind timpul de lucru ca fiind un aspect prioritar, în vederea implicațiilor enorme ale acestora pentru funcționarea serviciilor publice. Jurisprudența SIMAP-Jaeger ar trebui să reprezinte principalul centru de interes, însă aceștia sunt deschiși și

[6] Cauze conexate *Schultz-Hoff* & *Stringer,* C-350/06 și C-520/06 .

în ceea ce privește îmbunătățirea protecției lucrătorilor de-a lungul orelor de lucru prelungite sau oneroase și în ceea ce privește consolidarea reconcilierii vieții profesionale și a celei private. Cu toții sunt rezervați în ceea ce privește orice schimbări ale excluderii voluntare, deși CEEP își exprimă regretul cu privire la răspândirea sa rapidă în cadrul serviciilor publice și consideră că utilizarea să nu este în interesul angajatorilor, al lucrătorilor sau al utilizatorilor de servicii.

Sindicatele, pe de altă parte, indică faptul că regulile privind timpul de lucru se bazează pe drepturi sociale fundamentale protejate prin tratat și prin Carta UE. Prin urmare, orice revizuire trebuie, în termeni generali, să le respecte și să se bazeze pe ele, în scopul de a îmbunătăți protecția care este disponibilă în prezent pentru lucrători. De asemenea, trebuie să acorde importanța cuvenită pozițiilor adoptate de Parlament și sindicate în timpul discuțiilor interinstituționale privind propunerea anterioară de modificare.

Atât ETUC, cât și EPSU au o atitudine deschisă față de revizuirea cuprinzătoare, însă consideră că schimbările ar fi de dorit numai dacă ar aborda în mod real necesitatea de a încheia excluderea voluntară. Revizuirea ar trebui să încerce asigurarea aplicării pentru fiecare lucrător și să consolideze derogarea pentru „lucrătorii autonomi”. Ar trebui să găsească soluții echilibrate și durabile pentru timpul de gardă, însă acestea trebuie să respecte și să se bazeze pe jurisprudența SIMAP-Jaeger, fără nicio modificare a definiției timpului de gardă sau a timpului de lucru. Majoritatea organismelor specialiștilor din domeniul sănătății sunt de acord, atunci când se referă la cercetarea din domeniul sănătății și securității care stă la baza directivei, deși o mică parte din organizațiile medicilor au susținut faptul că medicii ar trebui să poată lucra până la 65 de ore pe săptămână prin consimțământ individual. ETUC este interesată, de asemenea, de abordarea reconcilierii vieții profesionale cu cea privată și de acordarea unei influențe mai mari lucrătorilor în ceea ce privește tiparele timpului de lucru.

Reacțiile partenerilor sociali sectoriali au avut tendința de a reflecta pozițiile exprimate de angajatorii interprofesionali și, respectiv, de sindicate. Cu toate acestea, unele din aceste reacții au considerat că directiva nu trebuie să fie modificată (organizații ale angajatorilor din sectorul hotelier, al pescuitului maritim, bancar, al extracției în larg de petrol și gaze naturale și al securității private).

Organizațiile pompierilor din serviciul public sprijină, de asemenea, jurisprudența SIMAP-Jaeger. Totuși, acestea doresc să relaxeze regulile privind perioadele de repaus în vederea menținerii modului de lucru tradițional în ture de 24 de ore, despre care se consideră că se potrivește necesităților particulare ale serviciilor de pompieri, sub rezerva explorării aprofundate a efectelor asupra sănătății și securității. În anumite condiții, unii ar accepta continuarea temporară a excluderii voluntare. Unii au susținut modificarea directivei astfel încât să excludă pompierii voluntari din domeniul său de aplicare.

EUROMIL, o organizație a lucrătorilor din cadrul forțelor armate a susținut că aceștia ar trebui să fie acoperiți în mod eficient de către directivă și că ar trebui aplicată jurisprudența SIMAP-Jaeger.

În ceea ce privește necesitatea unor alte forme de acțiune la nivelul UE, ETUC și EPSU doresc luarea de către Comisie a tuturor măsurilor posibile împotriva lipsei de conformitate a statelor membre, inclusiv lansarea procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. Ele sprijină, de asemenea, măsuri pentru încurajarea unei mai bune furnizări de personal și resurse pentru inspectoratele de muncă din statele membre. În schimb, nouă organizații europene ale medicilor au argumentat, în cadrul unui răspuns comun, împotriva lansării procedurilor de

constatare a neîndeplinirii obligațiilor. Unele reacții au solicitat sprijinul Comisiei pentru cercetarea comparativă și/sau schimbul de bune practici.

Partenerii sociali interprofesionali din UE au exprimat diverse grade de disponibilitate privind demararea de negocieri în temeiul articolului 155 din TFUE, înainte sau în timpul celei de-a doua faze a consultării. Business Europe și UEAPME au indicat o preferință clară pentru soluțiile interprofesionale, dată fiind amploarea aspectelor în joc. Cu toate acestea, ETUC ar solicita ca angajatorii să adopte poziții cu mult mai apropiate de a sa (în special cu privire la aspectul critic al excluderii voluntare) înainte de a lua în considerare ideea negocierilor.

În sectorul public, CEEP susține cu tărie găsirea de soluții pentru serviciile publice prin negocieri la nivel transsectorial. CEMR și HOSPEEM, afiliate la CEEP, adoptă poziții compatibile. Cu toate acestea, EPSU ar dori să insiste pentru ca statele membre sau angajatorii din sectorul public să înceteze toate excluderile voluntare existente înainte de a decide să înceapă negocierile.

Partenerii sociali din alte sectoare, cu puține excepții, fie nu și-au exprimat interesul pentru negocierea la nivel sectorial, fie au considerat ca aceasta ar fi prematură.

3. PRINCIPALELE TENDINȚE ȘI TIPARE ALE TIMPULUI DE LUCRU[7]

Tiparele timpului de lucru au evoluat în ultimii douăzeci de ani ca urmare a influenței combinate a schimbărilor tehnologice, a globalizării, a restructurării întreprinderilor și a organizării muncii, a creșterii importanței serviciilor, a creșterii diversității forței de muncă și a unor stiluri de viață și atitudini mai individualizate cu privire la carieră. Deși standardele minime incluse în directivă încurajează o mai mare coerență la nivelul UE și au avut un rol important în reducerea mediei duratei de lucru, diversitatea în ceea ce privește tiparele timpului de lucru se păstrează și va rămâne regula între statele membre și diferitele activități și grupuri de lucrători.

În general, a existat tendința de a reduce gradual media timpului de lucru în UE, de la 40,5 ore în 1991 pentru CE-12 la 37,5 ore în 2010 pentru UE-27[8]. Totuși, acest lucru se datorează în mare parte creșterii constante a numărului de persoane care lucrează cu fracțiune de normă, de la 15,9% din forța de muncă în 1998 la 18,2% în 2008[9]. Orele lucrate în medie de lucrătorii cu normă întreagă din UE au rămas, teoretic, neschimbate din 2000.

În Europa există încă variații mari în ceea ce privește orele lucrate în medie anual. Nu există niciun semn al vreunei tendințe convergente și este foarte puțin probabil ca acest lucru să se schimbe în viitorul apropiat. Numărul mediu al orelor lucrate variază de la sub 1 400 (Țările de Jos) la peste 2 100 (Grecia)[10]. Este interesant faptul că lungimea timpului de lucru pare să prezinte o corelare opusă cu nivelurile productivității pe oră în cadrul statelor membre. În timp ce norma de 40 de oră pe săptămână este încă predominantă în majoritatea statelor membre, unele par să dezvolte profiluri specifice, cu o mai mare dispersie a orelor lucrate pe săptămână (în special Regatul Unit, însă și Irlanda, Țările de Jos, Germania și țările

7 A se vedea nota de subsol nr. 4.
8 36,4 ore în CE-12 în 2010.
9 Eurostat, Labour Force Survey.
10 A se vedea studiul Deloitte.

nordice)[11]. 9% din angajați (în special bărbați) lucrează încă, în medie, peste 48 de ore pe săptămână, însă acest procent este în scădere[12].

Schimbările majore care au loc în prezent sunt legate mai degrabă de modalitățile flexibile privind timpul de lucru decât de durata acestuia. Ultimele două decenii s-au caracterizat prin expansiunea formelor flexibile de organizare a timpului de lucru, cum ar fi orele de lucru eșalonate, programul de muncă flexibil, valorificarea timpului de lucru și munca la distanță, în plus față de munca cu fracțiune de normă. Pentru a ține cont de aceste evoluții, se pune mai mult accent pe soluțiile personalizate, negociate adesea la nivelul întreprinderii, în cadrul limitelor unui cadru de reglementare convenit în comun. Totuși, această trecere către tipare de lucru mai flexibile și ore de lucru individualizate este, în mod clar, mai marcată în statele membre UE din nord și vest decât în alte părți.

În mare măsură, creșterea flexibilității timpului de lucru a fost promovată de necesitățile întreprinderilor, ca urmare a unei mai mari volatilități a piețelor, a creșterii concurenței mondiale și a unor relații mai strânse cu cererea consumatorilor/clienților. Restructurarea lanțului de valori de către întreprinderi va avea tendința de a transmite cererile de flexibilitate către subcontractanți sau unități care se găsesc mai jos în lanțul de valori, precum și lucrătorilor lor, creând astfel un proces dual în care coexistă noi forme de „muncă bazată pe cunoaștere” flexibile și autonome și tehnici de producție repetitive și intensive[13].

Totuși, creșterea flexibilității timpului de lucru este percepută ca fiind de dorit și de mulți angajați, în special de cei care au responsabilități în cadrul familiei și încearcă să reconcilieze mai bine obligațiile profesionale cu viața privată[14]. Diversitatea tot mai mare a forței de muncă (cu angajați mai în vârstă, însă în special cu un număr mai mare de femei) este un stimulent major pentru tipare de timp de lucru mai individualizate. Prin urmare, aceasta poate exercita o influență pozitivă asupra gradului de participare al femeilor și al lucrătorilor mai în vârstă[15]. Totuși, măsura în care angajații își pot controla sau influența organizarea activității variază mult, nu numai în cadrul statelor membre, ci și între acestea. În special lucrătorii cu înaltă calificare și cei specializați, precum și cei cu locuri de muncă cu utilizare intensivă de cunoștințe și comunicare par să poată profita mai mult de orele flexibile decât lucrătorii manuali, deoarece aceștia pot exercita un control mai mare asupra timpului lor de lucru.

Munca cu fracțiune de normă și formele flexibile de organizare a muncii sunt doar două exemple ale diversității tot mai mari ale formelor de organizare a timpului de lucru. Numărul semnificativ al persoanelor care muncesc de la distanță[16], în ture (17%), seara/noaptea (10% cel puțin de trei ori pe lună) sau sâmbăta/duminica (53% cel puțin o dată pe lună)[17], precum și fenomenul necuantificat, însă în creștere al „luatului lucrului acasă” contribuie la o imagine

---

11 A se vedea a cincea anchetă realizată de Eurofound și Plantenga și Remery (2010).

12 Ibidem.

13 Rezultatele proiectului WORKS, astfel cum este menționat în studiul Deloitte.

14 Reconcilierea vieții profesionale cu cea de familie este încă percepută ca o problemă majoră de 18 % din lucrători, în special de cei care lucrează în ture, fac gărzi sau lucrează peste 48 de ore pe săptămână. Printre cei care lucrează în weekend sau noaptea, aproximativ două treimi consideră că acest lucru este convenabil pentru viața privată, însă o parte importantă nu este de acord cu acest lucru (EUROSTAT, 2004).

15 Se poate argumenta, de asemenea, faptul că egalitatea de șanse între femei și bărbați poate fi afectată în mod negativ de concentrarea muncii cu fracțiune de normă în sectoarele slab plătite, cu oportunități reduse de carieră și formare. A se vedea J. Plantenga et al (2010) în fn 4.

16 Aproximativ 4,5 milioane de lucrători în UE în 2002 (Raportul de punere în aplicare, Acordul-cadru al UE privind munca la distanță)

17 A se vedea a cincea anchetă realizată de Eurofound.

generală a tiparelor de muncă tot mai diversificate din Europa. Numărul lucrătorilor cu mai multe locuri de muncă (3,8 % din forța de muncă[18]) este o altă ilustrare a acestei flexibilități.

Se preconizează că această tendință va fi consolidată în viitor, deoarece ambii parteneri (angajatorul și angajatul) vor căuta forme de organizare a timpului de lucru pe măsură și mai individualizate; acest lucru este posibil datorită modificărilor din organizarea muncii, facilitate de utilizarea larg răspândită a tehnologiilor digitale. Deși această tendință poate să ducă la creșterea numărului de soluții reciproc avantajoase, ea poate totuși să implice noi riscuri pentru lucrătorii secolului XXI, deoarece unii vor fi mai vulnerabili la consecințele negative ale intensificării muncii și la limitarea tot mai vagă între casă și serviciu[19].

4. PRINCIPALELE EFECTE SOCIALE ȘI ECONOMICE ALE DIRECTIVEI[20]

Obiectivul principal al directivei este să protejeze lucrătorii împotriva orelor de lucru excesive și a nerespectării perioadelor de repaus. Există dovezi multe și solide care arată că orele de lucru prelungite, perioadele minime de repaus pierdute și orele de lucru atipice au un efect negativ asupra sănătății și securității, atât pentru lucrătorii în cauză, cât și pentru publicul general. Echilibrul dintre viața profesională și cea privată poate, de asemenea, să fie afectat în mod negativ în special de către orele de lucru neregulate sau în momente neobișnuite. În special interacțiunea factorilor suplimentari cum ar fi orele de lucru prelungite și munca în ture poate să aibă efecte grave asupra sănătății și a securității.

Acest aspect are o importanță specială pentru sectorul sănătății. Pe de o parte, securitatea pacienților trebuie să fie asigurată prin garantarea faptului că serviciile de sănătate și cele de urgență nu sunt furnizate de lucrători ale căror competențe și capacitate de a judeca sunt subminate de extenuarea și stresul rezultat în urma orelor de lucru prelungite. Pe de altă parte, sectorul se confruntă deja cu lacune privind oferta de specialiști calificați, lacune care se vor accentua în viitor dacă nu se iau măsuri corespunzătoare pentru remedierea acestei situații. În scopul de a recruta și a păstra lucrători în domeniul sănătății, este important ca atractivitatea condițiilor de lucru să crească. În acest sens, sunt esențiale orele de lucru rezonabile și echilibrul dintre viața profesională și cea privată.

Prin comparație, există dovezi mai puțin solide privind impactul directivei asupra economiei și afacerilor, un aspect care nu ar trebui să fie neglijat în actuala situație a piețelor forței de muncă. Acest lucru se datorează probabil faptului că agenții economici au inclus de mult timp în comportamentul lor regulile privind timpul de lucru.

Ancheta arată că întreprinderile sunt preocupate de efectul pe care regulile privind timpul de lucru le pot avea asupra concurenței și capacității de a face față fluctuațiilor sezoniere și de alt tip din cadrul activității, dată fiind, în special, dificultatea de a recruta personal în perioade de vârf. De aici necesitatea de a recurge la programe de flexibilitate, cum ar fi repartizarea medie a timpului de lucru (mai des pentru perioade de până la 4 luni, dar și pentru perioade mai lungi de 12 luni), despre care majoritatea reacțiilor consideră că ar trebui extinsă. Doar un număr redus de întreprinderi recurg la timp de gardă la locul de muncă, însă pentru cele care fac acest lucru, contabilizarea totală a timpului de gardă ca timp de lucru ar crea probleme semnificative.

---

18 Anchetă privind forța de muncă, 2009.

19 A se vedea studiul Deloitte.

20 A se vedea studiul Deloitte în fn 4.

Întreprinderile din țările în care excluderea voluntară este în uz sub o anumită formă doresc ca această situație să continue. O proporție importantă de întreprinderi au lucrători care lucrează peste 48 de ore, în special pentru a reacționa față de fluctuațiile sezoniere și pentru a furniza un serviciu continuu în afara orelor de lucru normale. Surprinzător de puține întreprinderi le cer de fapt angajaților să le dea în scris consimțământul în acest scop, ceea ce sugerează lacune privind cunoașterea și respectarea regulilor.

În serviciile publice (sănătate, centrele de îngrijire și asistență, pompierii și poliția), constrângerile legate de cheltuielile publice, creșterea cererii pentru servicii și deficitul mondial de lucrători calificați au făcut ca angajatorii să caute modalități de evitare a regulilor directivei privind timpul de gardă și repausul compensatoriu.

Cadrul juridic actual este perceput, în general, ca aducând beneficii angajaților deoarece le oferă spațiu pentru a negocia sau a beneficia de condiții de lucru și de salarizare mai bune în piețele în care oferta nu poate să satisfacă creșterea cererii de personal calificat. Totuși, în unele cazuri poate exista, de asemenea, o pierdere de venit în absența unei excluderi voluntare. Aceasta poate acționa, de asemenea, ca și catalizator pentru câștiguri în eficiență și măsuri pentru a îmbunătăți echilibrul dintre viața profesională și cea privată pentru angajați și calitatea serviciilor pentru cetățeni.

Excluderea voluntară este utilizată atât în sectorul public, cât și în cel privat, în special acolo unde continuitatea îngrijirilor sau a serviciilor este necesară sau solicitată de condiții concurențiale. Excluderea voluntară nu este percepută ca o „opțiune facilă” pentru evitarea cerințelor directivei, însă a fost utilizată ca instrument pentru flexibilitate, în special în sectorul public, pentru a lua în considerare activități particulare, deficituri de resurse și forme specifice de muncă atipică. Există, de asemenea, dovezi conform cărora ea este utilizată în unele cazuri pentru a evita riscul deficitului de personal în perioade critice.

5. OPȚIUNI PENTRU REVIZUIRE

Regulile centrale ale directivei privind timpul de lucru sunt cuprinse, de asemenea, în Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, care prevede la articolul 31 alineatul (2) că:

„*Orice lucrător are dreptul la o limitare a duratei maxime de muncă și la perioade de odihnă zilnică și săptămânală, precum și la o perioadă anuală de concediu plătit*."

Mai mult, Curtea de Justiție a susținut în mod repetat că cerințele directivei privind timpul maxim de lucru, concediul anual plătit și perioadele minime de repaus „*constituie norme ale legislației sociale comunitare de importanță particulară, de care trebuie să beneficieze fiecare lucrător*"[21].

Comisia acordă acestor considerații importanța cuvenită[22]. De asemenea, marea majoritate a partenerilor sociali ai UE doresc să păstreze regulile minime la nivelul UE și recunosc că acestea au un rol util din punct de vedere social și economic. Într-adevăr, nicio reacție nu a solicitat modificări radicale ale cadrului actual, deși multe au propus o mai mare flexibilitate privind aplicarea sa.

Prin urmare, Comisia nu va da curs opțiunii de a pune capăt cerințelor minime comune la nivelul UE în favoarea reglementării timpului de lucru la nivel local și/sau național.

Din reacțiile partenerilor sociali ai UE a rezultat un consens larg conform căruia modificările regulilor actuale privind timpul de lucru sunt necesare de urgență. Acesta este și punctul de vedere al Comisiei, astfel cum a fost exprimat în prima fază a documentului de consultare și în raportul de punere în aplicare.

Prin urmare, Comisia nu va da curs opțiunii de a menține statu-quo-ul.

Există, de asemenea, un consens larg conform căruia regulile UE privind timpul de lucru ar trebui să permită o mai mare flexibilitate pentru partenerii sociali în cauză, pentru a negocia detaliile punerii în aplicare la nivelul corespunzător. Unele răspunsuri iau în considerare, de asemenea, faptul că reglementarea la nivelul UE ar trebui să fie mai clară, mai simplă și pusă în aplicare astfel încât să protejeze mai eficient principalele preocupări privind sănătatea și securitatea, reducând, în același timp, orice sarcini administrative inutile (în special pentru IMM-uri)[23] și consolidând concurența.

Cu toate acestea, opiniile partenerilor sociali ai UE sunt încă divergente în ceea ce privește principalii factori care ar trebui să decidă ce schimbări se aduc regulilor privind timpul de lucru. Prin urmare, nu a fost posibil să se ajungă la un consens referitor la stabilirea priorităților pentru revizuire sau referitor la conținutul oricărei directive viitoare modificate.

Comisia trebuie să procedeze prin a lua în considerare două opțiuni principale: o revizuire orientată (5.1) sau un set mai cuprinzător de schimbări (5.2) privind aspectele evidențiate de partenerii sociali în răspunsurile lor.

---

21 *Dellas,* Cauza C-14/04; *FNV*, Cauza C-124/05; *Isère,* C-428/09.

22 A se vedea COM (2010) 573 privind Carta.

23 A se vedea, de asemenea, COM(2010) 543 privind reglementarea inteligentă în UE.

5.1. Revizuirea orientată

Prima opțiune constă în propunerea de noi soluții, orientate asupra chestiunilor timpului de gardă și ale repausului compensatoriu și abordând dificultățile punerii în aplicare a jurisprudenței *SIMAP-Jaeger*[24], care au fost identificate de multe părți interesate. Din răspunsuri reiese în mod clar că aceste două chestiuni sunt considerate ca fiind deosebit de importante în cadrul serviciilor publice care trebuie să asigure continuitatea serviciului 24 de ore din 24 (de exemplu, asistența medicală publică, centrele de îngrijire și asistență, pompierii și serviciile de urgență). Este clar, de asemenea, că aceste chestiuni se află la originea unui număr considerabil de cazuri de nerespectare sau de incertitudine juridică[25].

Soluțiile preferate variază într-o anumită măsură între partenerii sociali, diferitele servicii publice și diferitele state membre. Obiectivul ar fi de a găsi un cadru UE comun corespunzător care ar permite negocierea soluțiilor la nivel local sau sectorial, sprijinind atât protecția sănătății și securității lucrătorilor și a utilizatorilor, cât și furnizarea de servicii de înaltă calitate. Dată fiind concentrația ridicată a utilizării timpului de gardă (astfel cum a fost definit prin hotărârile Curții) în anumite sectoare, Comisia ar putea lua în considerare, de asemenea, o soluție prin intermediul negocierilor sectoriale la nivel european: totuși, acest aspect este de domeniul deciziei autonome a partenerilor sociali.

i) Timpul de gardă

O soluție echilibrată pentru tratamentul timpului de gardă ar putea începe cu recunoașterea principiului că timpul de gardă, în totalitatea sa, atunci când lucrătorul este solicitat să fie disponibil pentru angajator la locul de muncă în scopul de a-și furniza serviciile în caz de nevoie, este timp de lucru în temeiul directivei și nu poate fi considerat ca fiind timp de repaus[26]. Aceasta ar menține principiile stabilite prin hotărârile în cauza *SIMAP* și *Jaeger*. Cu toate acestea, se propune introducerea unei derogări, limitate la sectoarele unde este necesară continuitatea serviciului, care ar permite ca perioadele de timp de gardă să fie *calculate* diferit (și anume, nu întotdeauna pe bază orară: „principiul echivalenței"), sub rezerva respectării anumitor limite maxime săptămânale și cu condiția ca lucrătorilor în cauză să li se acorde protecția corespunzătoare.

O astfel de soluție ar răspunde la modelele de activitate foarte diferite din perioada timpului de gardă din diverse sectoare și activități și între diverse state membre. Ar acorda partenerilor sociali flexibilitatea de a găsi soluții la nivel local sau sectorial și de a identifica cea mai adecvată metodă pentru calcularea timpului de gardă. Ar avea drept punct de plecare interpretarea Curții în cauza *Dellas*[27], însă nu ar necesita introducerea unei noi distincții între perioade „active" și „inactive" de timp de gardă.

Pentru timpul de gardă departe de locul de muncă, poziția juridică ar rămâne astfel cum s-a enunțat în cauza *SIMAP:*[28] numai perioadele petrecute efectiv răspunzând la o solicitare ar fi

---

24 *SIMAP*, Cauza C-303/98; *Jaeger*, Cauza C-151/02.

25 COM(2010) 802, Raport privind punerea în aplicare a directivei privind timpul de lucru; Deloitte Consulting, (2010), *Study to support an impact assessment regarding Directive 2003/88/EC* (Studiu în sprijinul unei evaluări a impactului cu privire la Directiva 2033/88/CE) (a se vedea nota de subsol nr. 4).

26 Astfel cum a susținut deja Curtea în *Vorel (*cauza C-437/05), acest aspect nu are implicații privind nivelul de salarizare, care nu se situează în domeniul de aplicare al directivei.

27 *Dellas,* Cauza C-14/04.

28 *SIMAP*, Cauza C-303/98, alineatul 50

calculate ca timp de lucru, deși timpul de așteptare acasă ar putea fi tratat mai favorabil în cadrul legislației naționale sau al convențiilor colective.

Este nevoie de o clarificare specială pentru a hotărî dacă derogarea privind „echivalența” propusă mai sus s-ar aplica în situațiile specifice în care lucrătorului îi este oferită cazare la locul de muncă ca făcând parte din fișa postului, astfel încât să poată fi disponibil pentru solicitări ocazionale[29].

ii) Perioadele de repaus compensatorii

Ar trebui să fie introduse noi dispoziții pentru a clarifica programarea perioadelor de repaus compensatorii zilnice și săptămânale. Curtea a susținut în cauza *Jaeger* că perioadele de repaus zilnice minime pierdute ar trebui să fie luate imediat după terminarea turei de lucru prelungite și, în orice caz, înainte de începerea următoarei perioade de lucru („perioadă de repaus compensatorie imediată”). Poziția juridică nu este la fel de clară cu privire la perioadele de repaus săptămânale pierdute.

Multe răspunsuri au solicitat o mai mare flexibilitate a programării perioadelor de repaus compensatorii: cu toate acestea, studii recente confirmă efectele grave asupra sănătății și securității pe care le are amânarea perioadelor minime zilnice sau săptămânale de repaus. Este recunoscut faptul că este nevoie de mai multă flexibilitate pentru o serie de situații specifice. Totuși, acest aspect ar trebui să fie limitat cu grijă la situațiile în care este necesar din motive obiective și ar trebui să facă obiectul măsurilor generale de protejare a sănătății și securității lucrătorilor în cauză.

Curtea de Justiție a hotărât recent[30] că în situațiile foarte speciale în care furnizarea de îngrijire și asistență în cursul unei perioade limitate necesită o relație de încredere cu o anumită persoană, poate fi, obiectiv, imposibil să se alterneze perioade de muncă și repaus zilnic cu regularitate normală. Cu toate acestea, a subliniat că o astfel de excepție ar depinde de faptul că lucrătorul beneficiază de protecție alternativă corespunzătoare care ar asigura perioade de repaus și recuperare suficiente.

Întrebarea dacă perioada de repaus săptămânală ar trebui să fie luată în mod normal duminica mai degrabă decât în altă zi a săptămânii este foarte complexă și aduce în discuție aspecte legate de efectul asupra sănătății și securității și asupra echilibrului dintre viața profesională și cea privată, precum și aspecte de natură socială, religioasă și educațională. Totuși, aceasta nu înseamnă neapărat că acest aspect se înscrie într-un domeniu de aplicare corespunzător pentru legislația la nivelul UE: în vederea celorlalte aspecte care apar, principiul subsidiarității pare aplicabil.

5.2. Revizuirea cuprinzătoare

A doua opțiune constă în propunerea unui set mai cuprinzător de modificări, precum și abordarea chestiunilor legate de timpul de gardă și de perioadele de repaus compensatorii. Această opțiune ar permite ca revizuirea să țină mai mult cont de tiparele și tendințele de lucru în schimbare descrise mai sus și să analizeze problemele legate de sănătate și securitate

---

[29] Ca, de exemplu, în cazul paznicilor, al gestionarilor locurilor de camping, al unor îngrijitori ai instituțiilor rezidențiale de asistență, ai unor lucrători din cadrul forțelor armate.

[30] *Isère,* C-428/09.

ridicate de orele de lucru excesive într-un mod mai global. De asemenea, mulți parteneri sociali au dorit să abordeze unele dintre celelalte probleme stabilite mai jos.

i) Mai multă flexibilitate pentru noi tipare de lucru

Normele UE ar trebui să corespundă tendinței de a continua formele mai flexibile de organizare a muncii și orele de lucru individualizate. Obiectivul este de a avea o flexibilitate bine orientată și durabilă a regulilor privind timpul de lucru, care vor stimula productivitatea și concurența asigurând, în același timp, o protecție mai eficientă împotriva riscurilor pentru sănătate și securitate.

Opțiunile detaliate care urmează cu referire la lucrătorii autonomi, echilibrul dintre viața profesională și cea privată și contractele de muncă multiple se referă, în special, la observațiile partenerilor sociali privind aceste aspecte.

Următoarele modificări ar putea fi luate în considerare, de asemenea, sub rezerva protecției corespunzătoare privind sănătatea și securitatea, în cazul în care este necesar:

– Domeniu de aplicare pentru flexibilitate suplimentară, în scopul de a decide organizarea timpului de lucru prin negocieri colective, cu condiția să fie satisfăcute condițiile esențiale specificate,

– Derogări pentru a permite perioade de referință mai lungi de 12 luni, în cazuri specifice, prin acord între partenerii sociali,

– Prelungirea perioadei de referință pentru timpul mediu de lucru la 12 luni prin legislație în urma consultării cu partenerii sociali la nivelul corespunzător, în acele sectoare sau state membre în care derogarea privind „excluderea voluntară” nu este în uz, ca parte integrantă a unui pachet echilibrat care prevede alte opțiuni stabilite mai jos.

ii) Echilibrul dintre viața profesională și cea privată pentru a ține cont de noile realități demografice

În domeniul muncii au loc modificări majore, datorate creșterii participării femeilor și persoanelor în vârstă, faptului că ambii parteneri, în prezent, de cele mai multe ori, lucrează, uneori la ore diferite și în zile diferite și provocărilor pe care le prezintă îngrijirea copiilor și a persoanelor în vârstă. Creșterea rapidă și larg răspândită a programului de muncă flexibil ilustrează cât de puternică este cererea pentru soluții mai echilibrate, împreună cu o mai mare individualizare a stilului de viață pentru lucrătorii de toate vârstele. Faptul de a face ca regulile privind timpul de lucru să fie mai flexibile ar putea să sprijine statele membre în atingerea obiectivului UE 2020 de a crește participarea forței de muncă la 75% (față de 69% în prezent), în special prin creșterea în continuare a participării femeilor și a lucrătorilor mai în vârstă.

Directiva nu prevede în prezent dispoziții de informare a lucrătorilor de către angajatori privind modificările prevăzute pentru orarele colective de muncă sau de solicitare de modificări pentru orarele individuale de muncă. Există dovezi conform cărora acest aspect reprezintă o provocare gravă pentru a reconcilia munca cu viața de familie și, în general, viața profesională cu cea privată.

Ar trebui să se ia în considerare pentru includerea în directivă:

– încurajarea partenerilor sociali de a încheia, la nivelul corespunzător și fără a aduce atingere autonomiei acestora, acorduri care au drept scop sprijinirea reconcilierii muncii cu viața de familie,

– o dispoziție prin care statele membre, în consultare cu partenerii sociali, se vor asigura că angajatorii informează lucrătorii cu mult timp în avans cu privire la orice modificare importantă a tiparului de muncă,

– o dispoziție prin care angajatorii să examineze cererile lucrătorilor de a modifica tiparele și orele de muncă ale acestora, ținând cont de necesitățile reciproce ale acestora pentru flexibilitate și de a motiva un eventual refuz al acestor cereri.

iii) Lucrătorii autonomi

Statele membre pot permite derogări de la limita de 48 de ore, perioadele de repaus și alte dispoziții, în temeiul articolului 17 alineatul (1) din directivă, în cazul anumitor lucrători care pot să își hotărască timpul de lucru sau în cazul cărora timpul de lucru nu este predeterminat. Cu toate acestea, este nevoie să se definească mai clar această derogare, atât pentru a răspunde tiparelor de muncă în schimbare care permit munca relativ autonomă fără limite clare de timp, cât și pentru a evita abuzurile.

O definiție revizuită ar trebui să prevadă ca această derogare să se aplice numai personalului de conducere de nivel superior din sectoarele publice sau private și altor lucrători cu autonomie reală și efectivă atât în ceea ce privește volumul, cât și în ceea ce privește organizarea timpului lor de lucru.

iv) Contracte multiple

O minoritate semnificativă de lucrători din UE muncesc pe baza unor contracte de muncă simultane cu diferiți angajatori sau, uneori, cu același angajator. Trebuie să se clarifice faptul că limita timpului de lucru din directivă se aplică, în astfel de situații, „pe lucrător”. Comisia a declarat anterior că, în măsura posibilului, directiva trebuie să se aplice pe lucrător, dat fiind scopul acesteia de a proteja sănătatea și securitatea. Cu toate acestea, punerea sa în aplicare poate să fie problematică dacă angajatorul nu are cunoștință de celălalt (celelalte) loc(uri) de muncă ale lucrătorului. Un prim pas poate fi să se clarifice că, dacă un angajat lucrează pe baza unuia sau a mai multor contracte cu același angajator, statele membre ar trebui să pună în acțiune mecanisme eficace pentru a pune în aplicare dispozițiile directivei pe lucrător. Mecanismele corespunzătoare de monitorizare și punere în aplicare sunt mai complexe atunci când există contracte simultane cu angajatori diferiți. Acestea ar putea fi un subiect pentru schimbul de bune practici în temeiul punctului ix) de mai jos.

v) Domeniul de aplicare al directivei și probleme sectoriale specifice

Una din opțiunile prezentate de unele răspunsuri a fost excluderea anumitor grupuri (de exemplu, forțele armate sau pompierii voluntari) din domeniul de aplicare al directivei. Totuși, acest lucru pare inconsecvent cu Carta, care se referă la „fiecare lucrător”, precum și cu principiul de bază enunțat în mai multe hotărâri ale Curții de Justiție, conform cărora directiva protejează drepturile sociale fundamentale ale fiecărui „lucrător”[31]. Curtea a hotărât

[31] A se vedea nota de subsol nr. 21.

recent[32] că, în cadrul legislației UE; conceptul de „lucrător” din directivă are un înțeles autonom, referindu-se la un raport de muncă definit în mod obiectiv, deși aplicarea conceptului în cazuri speciale este de competența instanțelor naționale.

Deși toți lucrătorii care îndeplinesc definiția obiectivă a unui raport de muncă ar trebui astfel să facă parte din domeniul de aplicare al directivei, este nevoie să se ia în considerare grupurile speciale, cum ar fi pompierii voluntari, în cazul căror este dificil să se aplice sau să se impună respectarea regulilor generale. Aceștia sunt considerați ca fiind lucrători în cadrul legislației naționale în unele state membre, însă nu și în altele.

Situația specifică a anumitor lucrători mobili din domeniul transportului rutier ar putea, de asemenea, să merite atenție specială. Unele dispoziții ale directivei privind perioadele de repaus și munca de noapte nu se aplică acestor lucrători[33], care nu sunt acoperiți de Directiva sectorială 2002/15/CE. Ar putea să se acorde mai multă atenție unei mai bune armonizări a regulilor privind timpul de lucru pentru toți lucrătorii mobili din domeniul transportului rutier, indiferent de tipul de vehicul pe care îl conduc, luând în considerare existența cerințelor specifice privind durata de conducere, pauzele și perioadele de repaus zilnice și săptămânale stabilite în Regulamentul (CE) nr. 561/2006.

vi) Excluderea voluntară

Părerile sunt foarte împărțite în ceea ce privește menținerea sau nu a excluderii voluntare. Aceasta a fost principala cauză pentru care nu s-a ajuns la conciliere între co-legislatori în 2009. Sindicatele și angajatorii au puncte de vedere diferite referitor la acest aspect. Prin urmare, se cuvine ca acestui aspect să i se acorde atenție specială de către Comisie, ținând cont de dovezile recente privind utilizarea sa în practică, care arată o proliferare largă și rapidă a excluderii voluntare, legată în special de utilizarea timpului de gardă, însă având standarde de protecție și monitorizare foarte variabile[34].

Este relevant să se remarce aici că, din cele 27 de state membre, 16 permit în prezent utilizarea excluderii voluntare, însă 11 din ele permit această utilizare numai în sectoare sau activități care utilizează intens timpul de gardă[35]. Nu pare realist să se solicite tuturor acestor state membre să se rețină de la utilizarea acestei derogări, fără să se asigure soluții fezabile alternative. Este clar faptul că utilizarea viitoare a excluderii voluntare în serviciile de gardă va depinde de modul în care serviciile publice absorb schimbările introduse de prezenta revizuire privind timpul de gardă și perioadele de repaus compensatorii. Alte oportunități pentru flexibilitate introduse prin revizuirea directivei pot să descurajeze utilizarea mai largă a excluderii voluntare, cum ar fi prelungirea perioadei de referință pentru definirea mediei timpului de lucru săptămânal.

Prin urmare, pare mai logic să se reducă necesitatea de a utiliza excluderea voluntară pe termen lung, prin furnizarea de forme de flexibilitate mai bine orientate, decât să se redeschidă dezbaterea privind abolirea acesteia, în care nu pare posibil niciun consens între

---

32 *Isère,* C-428/09.

33 A se vedea SEC(2010) 1611 - Document de lucru al serviciilor Comisiei: raport privind punerea în aplicare a directivei privind timpul de lucru, secțiunea 2.6.1.

34 COM(2010) 802, Raport privind punerea în aplicare a directivei privind timpul de lucru; Deloitte Consulting, (2010), *Study to support an impact assessment regarding Directive 2003/88/EC* (Studiu în sprijinul unei evaluări a impactului cu privire la Directiva 2033/88/CE) (a se vedea nota de subsol nr. 4).

35 COM(2010) 802, Raport privind punerea în aplicare a directivei privind timpul de lucru.

partenerii sociali sau între co-legislatori. Este demn de reamintit faptul că numărul lucrătorilor din UE care lucrează mai mult de 48 de ore, reprezentând acum 9% din forța de muncă, continuă să scadă, deși există încă diferențe mari între statele membre și este legat de alți factori (în special contracte multiple), precum și de utilizarea excluderii voluntare.

În plus, ar putea să se consolideze protecția acordată acelor lucrători care acceptă excluderea voluntară, asigurând monitorizarea efectivă a orelor suplimentare[36], reducând riscul de presiune din partea angajatorului și asigurând că lucrătorul individual acordă consimțământul necesar în mod liber și în cunoștință de cauză. Directiva ar trebui să ofere, de asemenea, un mecanism pentru evaluarea periodică efectivă a excluderii voluntare.

vii) Concediul anual plătit

Răspunsurile au evidențiat dificultăți în legătură cu un aspect al legislației cu privire la concediul anual plătit – hotărârile în cauzele *Schultz-Hoff* și *Stringer*[37], care au hotărât că un lucrător care este absent de la serviciu din motive pe care nu le poate controla (cum ar fi boala) are încă dreptul la concediu anual plătit pentru perioada respectivă. Ar trebui să se țină cont de faptul că dovada incapacității de muncă și nivelul de salarizare pe parcursul unei astfel de absențe sunt de competența legislației naționale și se situează în afara domeniului de aplicare al directivei.

Problema centrală pare să provină dintr-o lipsă de claritate privind posibilitatea ca un lucrător în concediu medical pe termen lung să acumuleze drepturi la concediu anual plătit de-a lungul mai multor ani succesivi. O astfel de perspectivă creează un cost neprevăzut și potențial important pentru angajatori și ar putea avea efectul nedorit de a-i încuraja să pună capăt contractului lucrătorilor bolnavi pe termen lung înainte să fie clar dacă aceștia se pot întoarce la serviciu după recuperare. Mai mult, acumularea nelimitată ar părea să depășească ceea ce este solicitat să se realizeze prin obiectivele directivei.

Cea mai bună soluție pare să fie o modificare pentru a clarifica faptul că statele membre pot stabili limite corespunzătoare pentru acumularea drepturilor la concediu anual plătit de-a lungul mai multor ani succesivi, atunci când depășesc numărul de săptămâni necesare pentru a realiza obiectivele directivei privind perioadele minime de repaus și recuperare[38].

viii) O mai bună reglementare

Propunerile de mai sus ar avea drept rezultat codificarea unui număr de decizii importante ale Curții și clarificarea mai multor puncte în legătură cu care există incertitudine, având drept rezultat o reglementare mai clară, mai simplă, mai transparentă și accesibilă.

Textul existent al directivei este greu de citit și este structurat astfel încât creează confuzie, cu un anumit număr de dispoziții care sunt, în prezent, caduce. Acesta conține, în special, un număr de derogări și dispoziții care se suprapun (de exemplu, privind perioadele de referință), cu unele dublări și repetiții. Cu toate acestea, orice revizuire ar trebui să fie efectuată cu grijă și atenție deosebite pentru a se asigura că nu este afectat dreptul substanțial și pentru a evita orice risc de incertitudine.

---

36 S-a demonstrat că actualele dispoziții de la articolul 22 alineatul (1) au rămas, în mare parte, ineficiente.

37 A se vedea nota de subsol nr. 6.

38 Cauza pe rol *KHS*, C-214/10 și observațiile Comisiei în cauza respectivă.

ix) Măsuri privind punerea în aplicare și cooperarea

Mai multe răspunsuri au exprimat preocupări privind punerea în aplicare efectivă a normelor principale privind timpul de lucru, acestea regăsindu-se și în raportul de aplicare al Comisiei.

Este vorba de un aspect important. Comisia este pregătită să sprijine o mai bună cooperare și schimbul de bune practici în această privință între autoritățile naționale și partenerii sociali[39], de exemplu prin stabilirea la nivelul UE a unui comitet de experți privind timpul de lucru.

6. URMĂTOARELE ETAPE

O directivă privind timpul de lucru revizuită va servi la îmbunătățirea condițiilor de muncă și la asigurarea faptului că întreprinderile și angajații dispun de flexibilitatea necesară pentru punerea în aplicare de soluții inovatoare și echilibrate la locul de muncă. Sunt necesare acțiuni legislative ulterioare pentru a adapta normele UE la tiparele în schimbare ale timpului de lucru, respectând, în același timp, obiectivul acestora de a proteja sănătatea și securitatea lucrătorilor și de a clarifica aspectele critice ale interpretării.

Comisia va lua în considerare rezultatele acestei consultări pentru activitatea sa viitoare de revizuire a directivei. Comisia poate în special să suspende această activitate dacă partenerii sociali decid să negocieze între ei privind aspecte cu un domeniu de aplicare suficient de larg. Altfel, Comisia va proceda la adoptarea unei propuneri de modificare legislativă, sprijinită de o evaluare detaliată a impactului, luând în considerare aspectele economice și sociale, care vor fi publicate simultan.

În același timp, Comisia va continua să utilizeze instrumentele juridice pe care le are la dispoziție în scopul de a corecta diverse situații în care statele membre nu respectă actuala legislație a UE, în special în cazul orelor de lucru excesive cu efecte negative clare asupra sănătății și securității lucrătorilor.

7. ÎNTREBĂRI PENTRU PARTENERII SOCIALI

Prin urmare, Comisia dorește să cunoască punctele de vedere ale partenerilor sociali privind următoarele întrebări:

1. Ar trebui ca modificările aduse regulilor UE privind timpul de lucru să se limiteze la aspectele timpului de gardă și ale perioadelor de repaus compensatorii sau ar trebui să abordeze o serie mai largă de aspecte, cum ar fi unele sau toate cele enumerate în secțiunea 5.2?

2. Ținând cont de cerințele articolului 153 din TFUE, considerați că:

a) opțiunile stabilite în secțiunea 5.1 privind timpul de gardă și perioadele de repaus compensatorii,

[39] Exemple posibile ar putea include schimburile privind utilizarea muncii la distanță (care a condus deja la un acord-cadru al partenerilor sociali la nivelul UE) sau acordurile-cadru privind moduri inovatoare de muncă pentru a garanta continuitatea îngrijirii în serviciile publice, asigurând, în același timp, condiții de muncă de calitate.

b) unele sau toate opțiunile stabilite în secțiunea 5.2 privind alte aspecte ridicate de partenerii sociali și prezenta revizuire,

ar putea oferi un cadru global acceptabil pentru abordarea preocupărilor prezentate în răspunsurile dumneavoastră la prima fază a consultării?

3. Doresc partenerii sociali ai UE, la nivel interprofesional sau sectorial, să înceapă negocieri privind toate sau unele dintre aspectele ridicate în prezenta comunicare în vederea încheierii unui acord care ar face posibilă modificarea directivei utilizând posibilitățile prevăzute la articolul 155 din TFUE?