

EL

EL

EL



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 18.9.2008
COM(2008) 568 τελικό

2004/0209 (COD)

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ**

σύμφωνα με το άρθρο 251 παράγραφος 2 δεύτερο εδάφιο της συνθήκης ΕΚ

σχετικά με την

**κοινή θέση του Συμβουλίου όσον αφορά την έκδοση προτεινόμενης οδηγίας του
Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας
2003/88/ΕΚ σχετικά με ορισμένα στοιχεία της οργάνωσης του χρόνου εργασίας**

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ**

σύμφωνα με το άρθρο 251 παράγραφος 2 δεύτερο εδάφιο της συνθήκης ΕΚ

σχετικά με την

**κοινή θέση του Συμβουλίου όσον αφορά την έκδοση προτεινόμενης οδηγίας του
Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας
2003/88/ΕΚ σχετικά με ορισμένα στοιχεία της οργάνωσης του χρόνου εργασίας**

1. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Ημερομηνία διαβίβασης της πρότασης στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο 22 Σεπτεμβρίου 2004

[έγγραφο COM(2004) 607 τελικό]: 2004/0209 (COD)

Ημερομηνία γνωμοδότησης της Επιτροπής των Περιφερειών 14 Απριλίου 2005

Ημερομηνία γνωμοδότησης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε πρώτη ανάγνωση 11 Μαΐου 2005

Ημερομηνία γνωμοδότησης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής 11 Μαΐου 2005

Ημερομηνία διαβίβασης της τροποποιημένης πρότασης στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο: 31 Μαΐου 2005

[COM(2005) 246 τελικό]

Ημερομηνία πολιτικής συμφωνίας σχετικά με την κοινή θέση του Συμβουλίου (με ειδική πλειοψηφία) 9 Ιουνίου 2008

Ημερομηνία επίσημης έγκρισης της κοινής θέσης από το Συμβούλιο 15 Σεπτεμβρίου 2008

2. ΣΚΟΠΟΣ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Η πρόταση της Επιτροπής αποσκοπεί στην τροποποίηση της οδηγίας για το χρόνο εργασίας¹ μέσω ενός ισορροπημένου πακέτου αλλαγών που ανταποκρίνεται σε τέσσερα βασικά κριτήρια:

- νομοθετική επίλυση των προβλημάτων που εκφράστηκαν κατά τη διάρκεια των δημόσιων διαβουλεύσεων της Επιτροπής το 2004 όσον αφορά την αντιμετώπιση του χρόνου εφημερίας και του χρόνου της αντισταθμιστικής ανάπαυσης·

¹ Οδηγία 2003/88/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 4ης Νοεμβρίου 2003, σχετικά με ορισμένα στοιχεία της οργάνωσης του χρόνου εργασίας, ΕΕ L 299 της 18.11.2003, σ. 9.

- βελτίωση της προστασίας της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων, ιδίως όσον αφορά τους κινδύνους που σχετίζονται με υπερβολικές ώρες εργασίας·

- δυνατότητα μεγαλύτερης ευελιξίας όσον αφορά την περίοδο αναφοράς για τον εβδομαδιαίο χρόνο εργασίας, επίσης σύμφωνα με τις δημόσιες διαβουλεύσεις του 2004· και

- παροχή μεγαλύτερης στήριξης για το συνδυασμό της επαγγελματικής με την οικογενειακή ζωή.

Οι κύριες αλλαγές που προωθήθηκαν με την τροποποιημένη πρόταση της Επιτροπής ήταν οι ακόλουθες:

Χρόνος εφημερίας

Παροχή νομοθετικών ορισμών σχετικά με το χρόνο εφημερίας και διάκριση μεταξύ διαφόρων τύπων χρόνου εφημερίας, σύμφωνα με πρόσφατες αποφάσεις του Δικαστηρίου (*SIMAP*², *Jaeger*³...) οι οποίες είχαν σημαντικό αντίκτυπο στην οργάνωση του χρόνου εργασίας στις δημόσιες υπηρεσίες.

Συνδυασμός επαγγελματικής και οικογενειακής ζωής

Πρόβλεψη ότι τα κράτη μέλη θα ενθαρρύνουν τους κοινωνικούς εταίρους να συνάψουν συμφωνίες για τη στήριξη του συνδυασμού και θα λάβουν τα αναγκαία μέτρα για την εξασφάλιση του ότι οι εργοδότες ενημερώνουν εγκαίρως τους εργαζομένους για τις οιοσδήποτε αλλαγές στην οργάνωση του χρόνου εργασίας τους και υποχρεούνται να εξετάζουν τα αιτήματα των εργαζομένων για αλλαγές των ωρών ή των συνθηκών εργασίας.

Υπολογισμός ορίων εβδομαδιαίου χρόνου εργασίας

Η οδηγία προβλέπει ότι ο μέσος εβδομαδιαίος χρόνος εργασίας, συμπεριλαμβανομένων των υπερωριών, δεν υπερβαίνει τις 48 ώρες. Η πρόταση δεν αλλάζει το όριο, αλλά παρέχει μεγαλύτερη ευελιξία στον υπολογισμό του μέσου όρου, επιτρέποντας την επέκταση της περιόδου αναφοράς με νομοθετική πράξη σε δώδεκα μήνες κατ' ανώτατο όριο, για αντικειμενικούς ή τεχνικούς λόγους ή για λόγους που αφορούν την οργάνωση της εργασίας. Μια τέτοια αύξηση θα μπορεί να γίνεται με την προϋπόθεση ότι προστατεύεται η υγεία και η ασφάλεια των εργαζομένων και έπειτα από διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους.

Το μέλλον της δυνατότητας «μη εφαρμογής»

Η δυνατότητα «μη εφαρμογής» δυνάμει του άρθρου 22 παράγραφος 1 της οδηγίας επιτρέπει σήμερα στα κράτη μέλη να προβλέψουν ότι ένας εργαζόμενος μπορεί να συμφωνήσει με τον εργοδότη του να εργάζεται περισσότερες ώρες από το ανώτατο όριο των 48 ωρών, υπό ορισμένους προστατευτικούς όρους. Η τροποποιημένη πρόταση προβλέπει την κατάργηση αυτής της παρέκκλισης έως μια καθορισμένη ημερομηνία και εφαρμόζει πρόσθετους προστατευτικούς όρους εν τω μεταξύ.

Χρόνος των περιόδων ανάπαυσης

Πρόβλεψη ότι σε περίπτωση παρεκκλίσεων όσον αφορά τις ελάχιστες ημερήσιες ή εβδομαδιαίες περιόδους ανάπαυσης που απαιτούνται από την οδηγία, η ισοδύναμη αντισταθμιστική ανάπαυση που πρέπει να ακολουθήσει πρέπει να παρέχεται εντός «εύλογου

² Απόφαση του Δικαστηρίου της 3ης Οκτωβρίου 2000 στην υπόθεση C-303/98, *SIMAP*, [2000] Συλλογή I-07963.

³ Απόφαση του Δικαστηρίου της 9ης Σεπτεμβρίου 2003 στην υπόθεση C-151/02, *Jaeger*, [2003] Συλλογή I-8389.

χρονικού διαστήματος», που θα αποφασιστεί με εθνική νομοθετική πράξη ή με συλλογικές συμβάσεις ή συμφωνίες των κοινωνικών εταίρων. Η αλλαγή αυτή θα δώσει τόσο στους εργαζομένους όσο και στους εργοδότες μεγαλύτερη ευελιξία όσον αφορά την οργάνωση της εργασίας τους.

3. ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΚΟΙΝΗ ΘΕΣΗ

1.1. Συνοπτικές γενικές παρατηρήσεις σχετικά με την κοινή θέση

Η κοινή θέση περιλαμβάνει ορισμένες πτυχές οι οποίες διαφέρουν από την τροποποιημένη πρόταση της Επιτροπής. Ειδικότερα, δεν περιλαμβάνει διάφορες τροπολογίες που προτάθηκαν από το Κοινοβούλιο, μολονότι η τροποποιημένη πρόταση της Επιτροπής έχει ενσωματώσει σημαντικό αριθμό των προτάσεων του Κοινοβουλίου.

Η κοινή θέση εγκρίθηκε έπειτα από μια ιδιαίτερα παρατεταμένη και δύσκολη πρώτη ανάγνωση στο Συμβούλιο, κατά τη διάρκεια της οποίας σημαντικός αριθμός κρατών μελών υποστήριξαν με επιμονή αποκλίνουσες απόψεις, παρά τις προσπάθειες διαδοχικών προεδριών (με τη στήριξη της Επιτροπής) να επιτευχθεί αποδεκτός συμβιβασμός.

Ορισμένες από τις αλλαγές που προτάθηκαν από το Συμβούλιο - όπως οι πρόσθετοι όροι για την προστασία από κατάχρηση της δυνατότητας «μη εφαρμογής» - μπορούν να υποστηριχθούν από την Επιτροπή, δεδομένου ότι θα προστατεύσουν καλύτερα μια ομάδα εργαζομένων που είναι ιδιαίτερα ευάλωτη στις υπερβολικές ώρες εργασίας.

Άλλες αλλαγές που αφορούν το μέλλον της δυνατότητας «μη εφαρμογής» έγιναν τελικά δεκτές από την Επιτροπή, κατόπιν σημαντικών αλλαγών στη χρήση αυτής της επιλογής από τα κράτη μέλη, οι οποίες περιγράφονται λεπτομερέστερα παρακάτω.

Η Επιτροπή στήριξε τη συνολική συμφωνία, έχοντας υπόψη την επείγουσα ανάγκη να αποσαφηνιστεί η νομική κατάσταση και, έτσι, να καταστεί δυνατή η συνεκτικότερη εφαρμογή της οδηγίας σε όλα τα κράτη μέλη.

1.2. Αποφάσεις σχετικά με τις τροπολογίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε πρώτη ανάγνωση

1.2.1. Τροπολογίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου οι οποίες συμπεριελήφθησαν (πλήρως, εν μέρει ή κατά το πνεύμα τους) τόσο στην τροποποιημένη πρόταση της Επιτροπής όσο και στην κοινή θέση

Οι αιτιολογικές σκέψεις:

- τροπολογία αριθ. 1 (αναφορά των συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας): βλ. αιτιολογική σκέψη 4 της κοινής θέσης·
- τροπολογία αριθ. 2 (λεπτομερής αναφορά των συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας): βλ. αιτιολογική σκέψη 4 της κοινής θέσης·
- τροπολογία αριθ. 3 (αναφορά στην αύξηση του ποσοστού απασχόλησης των γυναικών): βλ. αιτιολογική σκέψη 5 της κοινής θέσης·

- τροπολογία αριθ. 4 (αναφορά με μεγαλύτερη έμφαση στην προστασία της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων και προσθήκη αναφοράς στο συνδυασμό της επαγγελματικής με την οικογενειακή ζωή): βλ. αιτιολογική σκέψη 7 της κοινής θέσης·
- τροπολογία αριθ. 8 (αναφορά του άρθρου 31 παράγραφος 2 του Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων): βλ. αιτιολογική σκέψη 19 της κοινής θέσης.

Τα άρθρα:

- τροπολογία αριθ. 10 (ο ανενεργός χρόνος εφημερίας μπορεί να υπολογίζεται αναλογικά): βλ. άρθρο 1.2 της κοινής θέσης (προτεινόμενο νέο άρθρο 2α)·
- τροπολογία αριθ. 12 (προσθήκη διάταξης σχετικά το συνδυασμό της επαγγελματικής με την οικογενειακή ζωή): βλ. άρθρο 1.2 της κοινής θέσης (προτεινόμενο νέο άρθρο 2β)·
- τροπολογία αριθ. 13 (διαγραφή του προτεινόμενου νέου κειμένου στο άρθρο 16 στοιχείο β): το διαγραφέν κείμενο δεν εμφανίζεται πλέον στην κοινή θέση·
- τροπολογίες αριθ. 16 και 18 (αντισταθμιστικός χρόνος ανάπαυσης): βλ. άρθρο 1.3 στοιχείο β) της κοινής θέσης (για την τροποποίηση του άρθρου 17 παράγραφος 2) και το άρθρο 1.4 της κοινής θέσης (για την τροποποίηση του άρθρου 18)·
- τροπολογία αριθ. 17 (διόρθωση λάθους): βλ. άρθρο 1.3 στοιχείο δ) περίπτωση i) της κοινής θέσης, για την τροποποίηση του άρθρου 17 παράγραφος 5·
- τροπολογία αριθ. 19 (περίοδος αναφοράς): βλ. άρθρο 1.5 της κοινής θέσης, για την τροποποίηση του άρθρου 19.

1.2.2. Τροπολογίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου οι οποίες συμπεριελήφθησαν στην τροποποιημένη πρόταση αλλά όχι στην κοινή θέση

- Τροπολογία αριθ. 11 (εφαρμογή των ορίων του χρόνου εργασίας ανά εργαζόμενο, όχι ανά σύμβαση)

Βλ. αιτιολογική σκέψη 2 της τροποποιημένης πρότασης, η οποία εν μέρει λαμβάνει υπόψη την εν λόγω τροπολογία.

- Τροπολογία αριθ. 20 (κατάργηση της δυνατότητας «μη εφαρμογής» βάσει του άρθρου 22 παράγραφος 1, τρία έτη μετά την έναρξη ισχύος της οδηγίας)

Βλ. άρθρο 22 παράγραφος 1 της τροποποιημένης πρότασης.

- Τροπολογία αριθ. 24 (μετά την προτεινόμενη κατάργηση της δυνατότητας «μη εφαρμογής», οι ατομικές συμφωνίες που εξακολουθούν να ισχύουν θα λήξουν εντός 1 έτους)

Βλ. άρθρο 22 παράγραφος 1γ της τροποποιημένης πρότασης.

1.2.3. Τα κύρια σημεία διαφοράς μεταξύ της τροποποιημένης πρότασης της Επιτροπής και της κοινής θέσης του Συμβουλίου.

Εφαρμογή ανά εργαζόμενο των ορίων του χρόνου εργασίας και των περιόδων ανάπαυσης που απαιτούνται από την οδηγία

Η Επιτροπή θεωρεί ότι, δεδομένης της ανάγκης να εξασφαλιστεί ότι θα επιτευχθούν πλήρως οι στόχοι υγείας και ασφάλειας της οδηγίας για το χρόνο εργασίας, η νομοθεσία των κρατών μελών πρέπει ήδη να προβλέπει κατάλληλα μέτρα για τη διασφάλιση της τήρησης ανά εργαζόμενο, κατά το δυνατόν, των ορίων της οδηγίας όσον αφορά το μέσο εβδομαδιαίο χρόνο εργασίας και την ημερήσια και εβδομαδιαία ανάπαυση, στην περίπτωση των εργαζομένων οι οποίοι εργάζονται ταυτόχρονα με δύο ή περισσότερες σχέσεις απασχόλησης οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Η Επιτροπή έχει ήδη εκφράσει αυτή την άποψη στην έκθεση 2000 σχετικά με την οδηγία για το χρόνο εργασίας⁴.

Το σημείο αυτό αποτέλεσε αντικείμενο εκτενών συζητήσεων στην αρχή της πρώτης ανάγνωσης στο Συμβούλιο. Η Επιτροπή αντιλαμβάνεται ότι τουλάχιστον 12 κράτη μέλη εφαρμόζουν επί του παρόντος αυτές τις διατάξεις ανά εργαζόμενο, ενώ τουλάχιστον 12 άλλα τις εφαρμόζουν ανά σύμβαση. Αυτή η εικόνα παρουσιάστηκε στις συζητήσεις του Συμβουλίου. Παρά την προτεινόμενη τροπολογία του Κοινοβουλίου, δεν κατέστη δυνατόν να επιτευχθεί συμφωνία όσον αφορά τη συμπερίληψη οιασδήποτε ειδικής διάταξης που να επιβάλλει την εφαρμογή των εν λόγω κανόνων ανά εργαζόμενο. Η Επιτροπή θεωρεί ότι αυτό το ζήτημα πρέπει να εξεταστεί χωριστά από την παρούσα νομοθετική πρόταση.

Χρόνος εφημερίας

Στο πλαίσιο της τροποποιημένης πρότασης γίνεται διάκριση μεταξύ «ενεργών» και «ανεργών» περιόδων⁵ του χρόνου εφημερίας στον τόπο εργασίας. Η Επιτροπή πρότεινε να θεωρούνται οι ενεργές περίοδοι του χρόνου εφημερίας (περίοδοι κατά τις οποίες οι εργαζόμενοι άσκησαν πράγματι τα καθήκοντά τους αφού εκλήθησαν) πάντα ως χρόνος εργασίας. Αντίθετα, οι ανεργές περίοδοι δεν πρέπει να θεωρούνται ως χρόνος εργασίας, εκτός εάν αυτό προβλέπεται από την εθνική νομοθεσία ή τις συλλογικές συμβάσεις. Εντούτοις, οι ανεργές περίοδοι δεν μπορούν ποτέ να θεωρηθούν χρόνος ανάπαυσης.

Η κοινή θέση δεν προβαίνει σε αλλαγές όσον αφορά τον «ενεργό» χρόνο εφημερίας, αλλά επιτρέπει να αντιμετωπίζονται οι «ανεργές» περίοδοι είτε ως χρόνος εργασίας είτε ως χρόνος ανάπαυσης, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία ή τις συλλογικές συμβάσεις.

Συνδυασμός επαγγελματικής και οικογενειακής ζωής

Στο πλαίσιο της τροποποιημένης πρότασης, τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα για «να διασφαλίσουν» ότι οι εργοδότες υποχρεούνται να εξετάζουν τα αιτήματα των εργαζομένων για αλλαγές όσον αφορά τις ώρες εργασίας τους, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες και των δύο πλευρών για ευελιξία. Η κοινή θέση, όμως, προβλέπει ότι τα κράτη μέλη «ενθαρρύνουν» τους εργοδότες να εξετάζουν τα εν λόγω αιτήματα, εφόσον συντρέχουν πρόσθετοι παράγοντες.

⁴ COM (2000) 787, σημείο 14.2.

⁵ Ως «χρόνος εφημερίας» νοείται μια περίοδος κατά τη διάρκεια της οποίας ο εργαζόμενος υποχρεούται να είναι διαθέσιμος στο τόπο εργασίας για να εργαστεί εφόσον του ζητηθεί. «Ενεργές» περίοδοι είναι οι περίοδοι, κατά τη διάρκεια του χρόνου εφημερίας, στις οποίες ο εργαζόμενος πράγματι εκτελεί τα καθήκοντά του, αφού έχει κληθεί να το πράξει. «Ανεργές» περίοδοι είναι οι περίοδοι στις οποίες ο εργαζόμενος παραμένει σε εφημερία στον τόπο εργασίας, αλλά στην πραγματικότητα δεν εκτελεί τα καθήκοντά του.

Εντούτοις, το προτεινόμενο κείμενο συνεπάγεται ούτως ή άλλως συνολική βελτίωση των όρων εργασίας, δεδομένου ότι η οδηγία δεν περιλαμβάνει ειδικές διατάξεις σχετικά με το συνδυασμό, ενώ το προτεινόμενο κείμενο εισάγει επίσης νέα υποχρέωση των κρατών μελών να διασφαλίσουν ότι οι εργοδότες ενημερώνουν τους εργαζομένους εγκαίρως για οιοσδήποτε ουσιαστικές αλλαγές στην οργάνωση του χρόνου εργασίας.

Το μέλλον της δυνατότητας «μη εφαρμογής»

Το μέλλον της δυνατότητας «μη εφαρμογής» ήταν το πιο αμφιλεγόμενο σημείο των παρατεταμένων και δύσκολων συζητήσεων του Συμβουλίου κατά τη διάρκεια της πρώτης ανάγνωσης.

Η τροποποιημένη πρόταση προέβλεπε ότι η δυνατότητα «μη εφαρμογής» θα καταργηθεί τρία έτη μετά την έναρξη ισχύος της προτεινόμενης οδηγίας, ενώ ισχυρότεροι προστατευτικοί όροι θα εφαρμόζονται εν τω μεταξύ στους εργαζομένους οι οποίοι συμφώνησαν τη «μη εφαρμογή».

Η κοινή θέση δεν προβλέπει την κατάργηση της δυνατότητας «μη εφαρμογής». Αντίθετα, επεκτείνει την αυξημένη προστασία που προτάθηκε ήδη από την Επιτροπή, προκειμένου να υπάρξει ένα νέο πλαίσιο τεσσάρων σημείων για τη δυνατότητα «μη εφαρμογής»: σαφέστερα όρια, ένα φάσμα αυστηρότερων πρακτικών όρων για την προστασία των εργαζομένων, μελλοντική επανεξέταση της δυνατότητας «μη εφαρμογής» βάσει λεπτομερών εθνικών εκθέσεων, και διάταξη που υποχρεώνει τα κράτη μέλη να επιλέξουν μεταξύ της χρήσης της δυνατότητας «μη εφαρμογής» και της δυνατότητας κατανομής του χρόνου εργασίας βάσει του μέσου όρου σε μεγαλύτερη περίοδο (έως 12 μήνες) με νομοθετική πράξη. Αυτό το πλαίσιο περιγράφεται λεπτομερέστερα παρακάτω.

Η γνώμη της Επιτροπής εξακολουθεί να είναι ότι η δυνατότητα «μη εφαρμογής» αποτελεί παρέκκλιση από τη θεμελιώδη αρχή της μέγιστης εργάσιμης εβδομάδας 48 ωρών, η οποία μπορεί να παρουσιάζει κινδύνους για την υγεία και την ασφάλεια των εργαζομένων, τόσο βραχυπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα. Γι' αυτό το λόγο, η Επιτροπή έχει σταθερά προτείνει να ενισχυθούν σημαντικά οι διασφαλίσεις που προστατεύουν τους εργαζομένους οι οποίοι συμφωνούν να κάνουν χρήση της δυνατότητας «μη εφαρμογής».

Η Επιτροπή αντιλαμβάνεται ότι ο τρόπος χρήσης της δυνατότητας «μη εφαρμογής» έχει αλλάξει πολύ σημαντικά τα τελευταία χρόνια. Το 2000, μόνο ένα κράτος μέλος χρησιμοποιούσε πράγματι αυτή την παρέκκλιση. Το 2008, περίπου δεκατέσσερα κράτη μέλη προβλέπουν ρητά τη χρήση της δυνατότητας «μη εφαρμογής», μολονότι υπάρχουν σημαντικές διαφορές στον τρόπο με τον οποίο αυτή εφαρμόζεται στο εθνικό δίκαιο⁶. Εκτός από τα κράτη μέλη που χρησιμοποιούν ήδη τη δυνατότητα «μη εφαρμογής», υπάρχουν άλλα που επιθυμούν να διατηρήσουν τη δυνατότητα χρήσης της στο μέλλον, για να καλύψουν ενδεχόμενες ελλείψεις εργατικού δυναμικού σε τομεακό ή γενικό επίπεδο.

Κατά τη γνώμη της Επιτροπής, η εικόνα αυτή σχηματίστηκε έντονα κατά τις συζητήσεις στο Συμβούλιο. Επιπλέον, η απαίτηση να αντιμετωπίζεται όλος ο χρόνος ευημερίας ως χρόνος εργασίας αποτέλεσε σημαντικό παράγοντα για την ταχεία διάδοση, από το 2000 και μετά, των περιπτώσεων «μη εφαρμογής» που σχεδιάστηκαν ειδικά για τους τομείς που χρησιμοποιούν το χρόνο εφημερίας.

⁶ Για παράδειγμα, ορισμένα κράτη μέλη χρησιμοποιούν μια γενικευμένη δυνατότητα «μη εφαρμογής», η οποία είναι διαθέσιμη σε οιονδήποτε τομέα, ενώ άλλα επιτρέπουν τη δυνατότητα «μη εφαρμογής» μόνο σε κάποιο συγκεκριμένο τομέα ή μόνο σε τομείς οι οποίοι κάνουν εκτεταμένη χρήση του χρόνου εφημερίας.

Ορισμένες από τις προτεινόμενες αλλαγές στην αντιμετώπιση του ανενεργού χρόνου εφημερίας αναμένεται να μειώσουν τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν ορισμένα κράτη μέλη στην παροχή του αναγκαίου εκπαιδευμένου προσωπικού είτε βραχυπρόθεσμα είτε μεσοπρόθεσμα (λόγω διαρθρωτικών παραγόντων ή εργατικών ροών μεταξύ των κρατών μελών και προς τρίτες χώρες). Η επανεξέταση που προβλέπεται στο νέο άρθρο 24α θα επιτρέψει στην Επιτροπή να αξιολογήσει τον αντίκτυπο αυτών των αλλαγών στην πραγματική χρήση της δυνατότητας «μη εφαρμογής» από τα κράτη μέλη, και επίσης θα παράσχει πολύ λεπτομερέστερη πληροφόρηση σχετικά με την πραγματική χρήση της δυνατότητας «μη εφαρμογής» από αυτή που είναι σήμερα διαθέσιμη. Με βάση αυτή την εικόνα, η Επιτροπή μπορεί να εξαγάγει συνολικά συμπεράσματα (και, αναλόγως, να κάνει προτάσεις) σχετικά με το μέλλον της δυνατότητας «μη εφαρμογής».

Η Επιτροπή εξέτασε το θέμα διεξοδικά, προσπαθώντας να βρει την καλύτερη λύση, και κατέληξε, με βάση όλους αυτούς τους παράγοντες, στο συμπέρασμα ότι, για να φθάσει η πρόταση σε δεύτερη ανάγνωση, είναι απαραίτητο να υποστηριχθούν οι προτάσεις σχετικά με τη δυνατότητα «μη εφαρμογής» οι οποίες περιλαμβάνονται στην κοινή θέση, στο πλαίσιο μιας συνολικής συμφωνίας.

Μέγιστος χρόνος εργασίας για τους εργαζομένους που δεν εφαρμόζουν το όριο των 48 ωρών

Η οδηγία για το χρόνο εργασίας ήδη περιορίζει το χρόνο εργασίας σε 48 ώρες ανά εβδομάδα κατά μέσο όρο, συμπεριλαμβανομένης οιασδήποτε υπερωρίας. Εντούτοις, στο πλαίσιο της δυνατότητας «μη εφαρμογής», ένας εργαζόμενος μπορεί να συμφωνήσει με τον εργοδότη να εργάζεται ώρες που υπερβαίνουν αυτό το όριο. Εάν ένας εργαζόμενος το πράξει, η οδηγία δεν θέτει ρητό όριο στο χρόνο εργασίας του.

Η οδηγία περιλαμβάνει δύο έμμεσα όρια. Πρώτον, οι ώρες εργασίας δεν μπορούν να έρχονται σε αντίθεση με την ελάχιστη ημερήσια και εβδομαδιαία περίοδο ανάπαυσης οι οποίες απαιτούνται από την οδηγία, και οι απαιτήσεις αυτές δεν επηρεάζονται από τη δυνατότητα «μη εφαρμογής». Δεύτερον, το άρθρο 22 παράγραφος 1 προβλέπει ότι η δυνατότητα «μη εφαρμογής» υπόκειται στην τήρηση των γενικών αρχών προστασίας της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων, και το Δικαστήριο έχει επανειλημμένα δηλώσει ότι οι παρεκκλίσεις από τα δικαιώματα που απορρέουν από το κοινοτικό δίκαιο πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικά. Βάσει του άρθρου 22 παράγραφος 1 στοιχείο δ) της οδηγίας 2003/88/EK, οι αρμόδιες εθνικές αρχές μπορούν να παρεμβαίνουν «για λόγους ασφάλειας ή/και υγείας των εργαζομένων» για «να απαγορεύουν ή να περιορίζουν» τη δυνατότητα των εργαζομένων να υπερβαίνουν το όριο των 48 ωρών, ακόμη και όταν αυτοί έχουν συμφωνήσει να το πράξουν. Ως εκ τούτου, πρέπει να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι, ακόμη και αν ένας εργαζόμενος συμφωνεί να κάνει χρήση της δυνατότητας «μη εφαρμογής», οι πρόσθετες ώρες τις οποίες ενδέχεται να εργαστεί περιορίζονται πάντα έμμεσα από τους πραγματικούς κινδύνους για την υγεία και την ασφάλεια που αυτές παρουσιάζουν.

Ωστόσο, η Επιτροπή θεώρησε ότι η απουσία ενός συγκεκριμένου ανώτατου ορίου για τους εργαζομένους που κάνουν χρήση της δυνατότητας «μη εφαρμογής» εγκυμονεί ιδιαίτερο κίνδυνο κατάχρησης. Η τροποποιημένη πρόταση καθόρισε ένα νέο ρητό όριο για τους εργαζομένους που κάνουν χρήση της δυνατότητας «μη εφαρμογής», 55 ωρών ανά οιαδήποτε εβδομάδα, εκτός εάν οι συλλογικές συμβάσεις ή οι συμφωνίες μεταξύ των κοινωνικών εταίρων προβλέπουν διαφορετικά.

Η κοινή θέση ακολουθεί διαφορετική προσέγγιση όσον αφορά το προτεινόμενο άρθρο 22 παράγραφος 2 στοιχείο δ). Το όριο για τους εργαζομένους που κάνουν χρήση της δυνατότητας «μη εφαρμογής» είναι 60 ώρες (κατά μέσο όρο σε διάστημα 3 μηνών), εκτός εάν οι συλλογικές συμβάσεις ή οι συμφωνίες μεταξύ των κοινωνικών εταίρων προβλέπουν διαφορετικά· ή 65 ώρες (κατά μέσο όρο σε διάστημα 3 μηνών), αν οι ανενεργές περίοδοι του

χρόνου εφημερίας θεωρούνται ως χρόνος εργασίας και αν δεν εφαρμόζονται συλλογικές συμβάσεις.

Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι τα όρια που προτείνονται από την κοινή θέση αποτελούν πρόοδο σε σχέση με τη σημερινή απουσία οιοδήποτε συγκεκριμένου ανώτατου ορίου για τους εργαζομένους που συμφωνούν να κάνουν χρήση της δυνατότητας «μη εφαρμογής». Η Επιτροπή επίσης θεωρεί δικαιολογημένο να επιτρέψει ένα ελαφρώς υψηλότερο όριο όταν ο ανενεργός χρόνος εφημερίας αναγνωρίζεται ως χρόνος εργασίας, δεδομένου ότι μια τέτοια προσέγγιση παρέχει, γενικά, υψηλότερο επίπεδο προστασίας για την υγεία και την ασφάλεια των εργαζομένων.

1.3. Νέες διατάξεις που εισάγει το Συμβούλιο και η θέση της Επιτροπής

Το νέο προστατευτικό πλαίσιο για τη δυνατότητα «μη εφαρμογής»:

Η κοινή θέση διευρύνει την αυξημένη προστασία που πρότεινε ήδη η Επιτροπή, για να διαμορφώσει το ακόλουθο πλαίσιο τεσσάρων σημείων για τη δυνατότητα «μη εφαρμογής»:

- Σαφέστερα όρια: Η δυνατότητα «μη εφαρμογής» λαμβάνει τη μορφή παρέκκλισης, που πρέπει να εφαρμόζεται με την επιφύλαξη της αποτελεσματικής προστασίας της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων και να εκφράζει τη συναίνεση του εργαζομένου, ελεύθερα και συνειδητοποιημένα. Η χρήση της πρέπει να υπόκειται σε κατάλληλες διασφαλίσεις για την προστασία αυτών των όρων και σε στενή παρακολούθηση· η εν λόγω χρήση επίσης απαιτεί διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους (αιτιολογική σκέψη 12, προτεινόμενο άρθρο 22 παράγραφος 1).

- Καλύτερη πρακτική προστασία για τους εργαζομένους: Περισσότεροι και αυστηρότεροι πρακτικοί όροι για τη χρήση της δυνατότητας «μη εφαρμογής». Αυτοί στοχεύουν στα ακόλουθα: καλύτερη προστασία των εργαζομένων έναντι πιέσεων να κάνουν χρήση της δυνατότητας «μη εφαρμογής»· διασφάλιση του ότι μπορούν να επιστρέψουν στο όριο των 48 ωρών ταχέως και χωρίς το φόβο αντιποίνων, εφόσον το επιθυμούν· υποχρέωση των εργοδοτών να τηρούν πλήρη αρχεία για τις εθνικές αρχές σχετικά με το πώς χρησιμοποιείται η δυνατότητα «μη εφαρμογής» στην πράξη· και εξασφάλιση του ότι οι εθνικές αρχές μπορούν να παρακολουθούν και να παρεμβαίνουν αποτελεσματικότερα όταν υπάρχουν κίνδυνοι υγείας και ασφάλειας (προτεινόμενο άρθρο 22 παράγραφος 2).

- Περαιτέρω επανεξέταση: Η Επιτροπή θα υποβάλει στο Συμβούλιο έκθεση⁷ σχετικά με τη χρήση της δυνατότητας «μη εφαρμογής» (και με άλλους παράγοντες που ενδέχεται να συμβάλλουν στις πολλές ώρες εργασίας). Η εν λόγω έκθεση θα βασίζεται σε λεπτομερείς εκθέσεις των κρατών μελών, οι οποίες θα περιλαμβάνουν διαβούλευση των κοινωνικών εταίρων σε εθνικό επίπεδο· ενδέχεται να προβαίνει σε κατάλληλες προτάσεις για τη μείωση των υπερβολικών ωρών εργασίας, συμπεριλαμβανομένης της περίπτωσης της δυνατότητας «μη εφαρμογής». Το Συμβούλιο θα αξιολογήσει αυτά τα θέματα σ' αυτό το στάδιο (προτεινόμενο άρθρο 24α).

- Υποχρέωση επιλογής: Τα κράτη μέλη πρέπει να επιλέξουν μεταξύ του να επιτρέψουν τη δυνατότητα «μη εφαρμογής» (σε οιοδήποτε τομέα) και του να χρησιμοποιήσουν τη νέα επιλογή της επέκτασης των περιόδων αναφοράς για τον εβδομαδιαίο χρόνο εργασίας σε 12

⁷ Η έκθεση πρέπει να υποβληθεί το αργότερο τέσσερα έτη από την ημερομηνία κατά την οποία η πρόταση πρέπει να μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο.

μήνες, με νομοθετική πράξη. Αν ένα κράτος μέλος επιτρέψει τη δυνατότητα «μη εφαρμογής», τότε οι περίοδοι αναφοράς δεν μπορούν γενικά να υπερβαίνουν τους 6 μήνες, εκτός εάν αυτό προβλέπεται από συλλογική σύμβαση ή συμφωνία των κοινωνικών εταίρων. Αν ένα κράτος μέλος δεν επιτρέψει τη δυνατότητα «μη εφαρμογής», τότε οι περίοδοι αναφοράς μπορούν να επεκταθούν σε 12 μήνες κατ' ανώτατο όριο, είτε με συλλογική σύμβαση είτε με νομοθεσία. Η διάταξη αυτή πρέπει να εισάγει διαρθρωτικό κίνητρο για τα κράτη μέλη να παύσουν τη χρήση της δυνατότητας «μη εφαρμογής» (προτεινόμενο άρθρο 22α).

Η Επιτροπή χαιρετίζει αυτές τις εξελίξεις, οι οποίες θα αυξήσουν τη νομική προστασία της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων.

Εξαίρεση των βραχυπρόθεσμα εργαζομένων από ορισμένους προστατευτικούς όρους

Η κοινή θέση προβλέπει, στο προτεινόμενο άρθρο 22 παράγραφος 3, ότι οι εργαζόμενοι που απασχολούνται για διάστημα όχι μεγαλύτερο των 10 εβδομάδων σε ένα έτος από τον ίδιο εργοδότη εξαιρούνται από δύο από τους προστατευτικούς όρους για τους εργαζομένους που κάνουν χρήση της δυνατότητας «μη εφαρμογής».

Έτσι, οι εν λόγω εργαζόμενοι μπορούν έγκυρα να συμφωνήσουν να κάνουν χρήση της δυνατότητας «μη εφαρμογής» κατά τη διάρκεια των πρώτων τεσσάρων εβδομάδων της απασχόλησής τους (αλλά όχι κατά τη στιγμή της υπογραφής της σύμβασης απασχόλησης), και μπορούν να εργάζονται ώρες που υπερβαίνουν το μέγιστο όριο για τους εργαζομένους που κάνουν χρήση της δυνατότητας «μη εφαρμογής» (60 ώρες ανά εβδομάδα κατά μέσο όρο, εκτός εάν προβλέπεται διαφορετικά από συλλογική σύμβαση ή συμφωνία των κοινωνικών εταίρων· 65 ώρες ανά εβδομάδα, εάν ο ανενεργός χρόνος εφημερίας μετράται ως χρόνος εργασίας), με την επιφύλαξη των γενικών αρχών προστασίας της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η θέση της Επιτροπής είναι να στηρίζει την κοινή θέση, η οποία συμφωνήθηκε με ειδική πλειοψηφία.

Η Επιτροπή γνωρίζει ότι η κοινή θέση διαφέρει ως προς ορισμένα σημεία από την τροποποιημένη πρότασή της. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι αλλαγές ενισχύουν το επίπεδο προστασίας που παρέχεται στους εργαζομένους.

Η Επιτροπή πιστεύει ότι η παρούσα κατάσταση όσον αφορά το χρόνο εφημερίας και την αντισταθμιστική ανάπαυση εξακολουθεί επειγόντως να απαιτεί αποσαφήνιση μέσω νομοθετικής αλλαγής. Η άποψη αυτή διαμορφώθηκε κατά τη διάρκεια εκτενών διαβουλεύσεων πριν η Επιτροπή παρουσιάσει την αρχική της πρόταση το 2004, και ενισχύθηκε από μεταγενέστερες εξελίξεις.

Υπάρχουν δύο κύριοι λόγοι γι' αυτή την πεποίθηση. Ο πρώτος είναι ο πρακτικός αντίκτυπος των αποφάσεων του Δικαστηρίου των ΕΚ σχετικά με την οργάνωση των βασικών δημόσιων υπηρεσιών (συμπεριλαμβανομένων των υπηρεσιών έκτακτης ανάγκης, της εντατικής θεραπείας, των τμημάτων των νοσοκομείων που ασχολούνται με τα ατυχήματα, των δραστηριοτήτων βοήθειας κατ' οίκον για διάφορες ευάλωτες ομάδες και των υπηρεσιών στήριξης για άτομα με αναπηρία), που ήδη αντιμετωπίζουν διάφορες διαρθρωτικές προκλήσεις για δημογραφικούς και άλλους λόγους. Αυτό ισχύει ειδικότερα στην περίπτωση των κρατών μελών που έχουν καθαρή μεταναστευτική εκροή ειδικευμένων εργαζομένων.

Ο δεύτερος λόγος είναι η σύνδεση μεταξύ των αποφάσεων *SIMAP* και *Jaeger* και η ταχεία διάδοση, από το 2000 και μετά, της χρήσης της δυνατότητας «μη εφαρμογής». Πολλά κράτη μέλη που καθιέρωσαν τη δυνατότητα «μη εφαρμογής» κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου το έπραξαν μόνο, ή κυρίως, για τομείς που κάνουν εκτεταμένη χρήση του χρόνου εφημερίας.

Η Επιτροπή επίσης γνωρίζει καλά τα πλεονεκτήματα για τη συνολική προστασία των εργαζομένων τα οποία απορρέουν από την απόφαση του Συμβουλίου να συνδέσει μια πολιτική συμφωνία σχετικά μ' αυτή την τροποποιημένη πρόταση με μια πολιτική συμφωνία σχετικά με την προτεινόμενη νέα οδηγία για την προσωρινή απασχόληση. Αυτή η προσέγγιση επέτρεψε να φθάσουν τελικά σε δεύτερη ανάγνωση δύο βασικές προτάσεις, έπειτα από μακρά περίοδο εμπλοκής της διαδικασίας σε πολιτικό επίπεδο.

Γενικά, ενόψει των έντονα αποκλινουσών θέσεων των κρατών μελών στο Συμβούλιο κατά τη διάρκεια της πολύ παρατεταμένης και δύσκολης πρώτης ανάγνωσης σχετικά με την τροποποίηση της οδηγίας για το χρόνο εργασίας (σχεδόν τέσσερα έτη), η Επιτροπή αντιλαμβάνεται ότι η στήριξη της κοινής θέσης είναι ο καλύτερος τρόπος για να μπορέσει να συνεχιστεί η νομοθετική διαδικασία σχετικά με αυτή τη σημαντική τροποποιημένη πρόταση.