

EL

EL

EL



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 21.12.2010
COM(2010) 801 τελικό

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

Επανεξέταση της οδηγίας για τον χρόνο εργασίας

**(Δεύτερο στάδιο της διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους σε ευρωπαϊκό επίπεδο
βάσει του άρθρου 154 της ΣΛΕΕ)**

{SEC(2010) 1610 τελικό}

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

Επανεξέταση της οδηγίας για τον χρόνο εργασίας

**(Δεύτερο στάδιο της διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους σε ευρωπαϊκό επίπεδο
βάσει του άρθρου 154 της ΣΛΕΕ)**

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) διαθέτει κοινά πρότυπα για τον χρόνο εργασίας ήδη από το 1993. Τα πρότυπα αυτά εφαρμόζονται σε όλους τους τομείς της οικονομίας από το 2000. Η οδηγία για τον χρόνο εργασίας αποτελεί έναν από τους ακρογωνιαίους λίθους της κοινωνικής Ευρώπης, καθώς εξασφαλίζει σε όλους τους εργαζομένους ελάχιστη προστασία από τις υπερβολικές ώρες εργασίας και από την καταστρατήγηση του δικαιώματός τους για ελάχιστες περιόδους ανάπαυσης. Προβλέπει επίσης διάφορους μηχανισμούς ευελιξίας για την αντιμετώπιση των ιδιαιτεροτήτων κάποιων χωρών, τομέων ή εργαζομένων. Ωστόσο, τα τελευταία χρόνια, η αποτελεσματικότητα της νομοθεσίας της ΕΕ για τον χρόνο εργασίας έχει αμφισβητηθεί από πολλές απόψεις. Μερικές από τις διατάξεις της δεν έχουν παρακολουθήσει τις ταχύτατες αλλαγές που έχουν συμβεί στα πρότυπα εργασίας, πράγμα που καθιστά την οδηγία λιγότερο ικανή να ανταποκριθεί στις ανάγκες των εργαζομένων και των επιχειρήσεων. Επιπλέον, οι δυσκολίες που παρουσιάζονται στην εφαρμογή ορισμένων διατάξεων της ή κάποιων αποφάσεων του Δικαστηρίου της ΕΕ έχουν οδηγήσει σε κάποια ανασφάλεια δικαίου ή ακόμη και στην καταστρατήγηση ορισμένων σημαντικών πτυχών της. Απόρροια όλων αυτών των εξελίξεων είναι η επείγουσα ανάγκη να επανεξεταστεί η οδηγία, διαδικασία την οποία η Επιτροπή προτίθεται να διεξαγάγει σύμφωνα με τις αρχές της έξυπνης νομοθεσίας.

Ο σκοπός της παρούσας ανακοίνωσης είναι διττός: αφενός, να ζητηθούν οι απόψεις των κοινωνικών εταίρων σε επίπεδο ΕΕ, σύμφωνα με το άρθρο 154 παράγραφος 3 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), σχετικά με το περιεχόμενο των ενεργειών που προβλέπεται να αναληφθούν σε επίπεδο ΕΕ για την τροποποίηση της οδηγίας για τον χρόνο εργασίας¹ και, αφετέρου, να ερωτηθούν οι κοινωνικοί εταίροι αν επιθυμούν τη διεξαγωγή διαπραγματεύσεων, όπως προβλέπει το άρθρο 155.

Στις 24 Μαρτίου 2010 η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση, με την οποία δρομολογήθηκε το πρώτο στάδιο της παρούσας διαβούλευσης². Η εν λόγω ανακοίνωση υπενθύμιζε τη δύσκολη κατάσταση που προέκυψε από την αδυναμία των δύο νομοθετικών θεσμικών οργάνων να συμφωνήσουν για την προηγούμενη αναθεώρηση της οδηγίας³ και κάλεσε τους κοινωνικούς εταίρους της ΕΕ να αναφέρουν την εμπειρία που έχουν αποκομίσει από την παρούσα οδηγία και να περιγράψουν το είδος των κανόνων για τον χρόνο εργασίας που θα χρειαζόνταν σε επίπεδο ΕΕ προκειμένου να αντιμετωπιστεί η οικονομική, κοινωνική, τεχνολογική και δημογραφική πραγματικότητα του 21ου αιώνα.

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).

² COM(2010) 106 της 24.3.2010.

³ Αρχική πρόταση COM(2004) 607· τροποποιημένη πρόταση COM(2005) 246.

Η παρούσα ανακοίνωση παρουσιάζει τα κυριότερα αποτελέσματα του πρώτου σταδίου της διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους της ΕΕ, παραθέτει τα κύρια στοιχεία που συγκεντρώθηκαν από πρόσφατες μελέτες σχετικά με τις τάσεις και τα πρότυπα του χρόνου εργασίας και αναλύει τον οικονομικό και κοινωνικό αντίκτυπο της οδηγίας. Στη συνέχεια, σκιαγραφεί τις βασικές επιλογές για μια τροποποιημένη νομοθετική πρόταση. Η ανακοίνωση συνδέεται άρρηκτα με την έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας (έκθεση που θα εκδοθεί ταυτόχρονα), στην οποία αξιολογείται η συμμόρφωση των κρατών μελών με τους κανόνες για τον χρόνο εργασίας και προσδιορίζονται οι κυριότεροι τομείς μη συμμόρφωσης ή ανασφάλειας δικαίου. Για να διευκολυνθούν οι κοινωνικοί εταίροι στην προετοιμασία των απαντήσεών τους στην παρούσα διαβούλευση, η Επιτροπή θα δημοσιεύσει τα αποτελέσματα όλων των μελετών και των ερευνών⁴ που χρησιμοποίησε για την κατάρτιση της παρούσας ανακοίνωσης.

2. ΤΟ ΠΡΩΤΟ ΣΤΑΔΙΟ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ ΜΕ ΤΟΥΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥΣ ΕΤΑΙΡΟΥΣ⁵

Υπάρχει ευρεία συναίνεση μεταξύ των κοινωνικών εταίρων ότι κατά την τελευταία εικοσαετία συνέβησαν μεγάλες μεταβολές στο κόσμο της εργασίας, οι οποίες επηρεάζουν σημαντικά την οργάνωση του χρόνου εργασίας. Ωστόσο, υπάρχουν έντονες διαφωνίες όσον αφορά τις συνέπειες αυτών των αλλαγών στην οργάνωση του χρόνου εργασίας. Οι εργοδότες θεωρούν συνήθως ότι οι αλλαγές αυτές επιβάλλουν τροποποιήσεις του νομικού πλαισίου με στόχο την αύξηση της ευελιξίας του χρόνου εργασίας, ενώ οι συνδικαλιστικές οργανώσεις πιστεύουν ότι οι εν λόγω μεταβολές απαιτούν τροποποιήσεις με στόχο την ενίσχυση της έννομης προστασίας των εργαζομένων.

Οι εργοδότες του ιδιωτικού τομέα δίνουν έμφαση σε παράγοντες όπως η αύξηση του ανταγωνισμού, η παγκοσμιοποίηση, η στροφή από τη μεταποίηση στις υπηρεσίες, η αστάθεια της αγοράς και οι τεχνολογικές εξελίξεις, και ιδίως η εντεινόμενη χρήση των τεχνολογιών της πληροφορίας και της επικοινωνίας.

Οι εργοδότες του δημόσιου τομέα τονίζουν ιδιαίτερα την υποχρέωσή τους να παρέχουν στους ευάλωτους πολίτες υπηρεσίες υψηλής ποιότητας σε εικοσιτετράωρη βάση, τη συνεχώς αυξανόμενη —λόγω δημογραφικών παραγόντων— ζήτηση για υπηρεσίες υγείας και φροντίδας, τη δυσκολία συγκράτησης των αυξανόμενων δαπανών σε ένα πλαίσιο δημοσιονομικών περιορισμών που εντείνονται από την τρέχουσα κρίση, καθώς και τις χρόνιες ελλείψεις ειδικευμένου προσωπικού στον τομέα της υγείας.

Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις υπογραμμίζουν την εντατικοποίηση της εργασίας, την εμφάνιση επισφαλών μορφών εργασίας και τις αρνητικές συνέπειες που έχουν οι υπερβολικές ώρες εργασίας στην υγεία και την ασφάλεια, καθώς και στην ποιότητα και την παραγωγικότητα της εργασίας. Δίνουν έμφαση στα προβλήματα που δημιουργούν οι πολλές

⁴ Βλ. τη μελέτη που εκπόνησε η Deloitte το 2010 για λογαριασμό της ΓΔ EMPL: «Study to support an impact assessment on further action at European level regarding Directive 2003/88/EC and the evolution of working time organization». Βλ. επίσης: «Comparative analysis of working time in the European Union», Eurofound, 2010· «Fifth Working Conditions Survey», Eurofound, 2010· «In-depth study on health and safety aspects of working time – effects of working hours on safety, health and work-life balance», «Flexible working time arrangements and gender equality – A comparative review of thirty European countries», J. Plantenga and Ch. Remery, 2010. Στον ιστότοπο της Επιτροπής υπάρχουν σύνδεσμοι που οδηγούν στο πλήρες κείμενο όλων των ανωτέρω μελετών, έτσι ώστε να διευκολυνθεί η παρούσα διαβούλευση.

⁵ Στο έγγραφο SEC(2010)1610 παρέχεται λεπτομερέστερη επισκόπηση των απαντήσεων.

ώρες εργασίας στον συνδυασμό της επαγγελματικής με την οικογενειακή ζωή και στην αύξηση της συμμετοχής του εργατικού δυναμικού. Όσον αφορά τον τομέα της υγείας, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις υποστηρίζουν ότι οι πολλές ώρες εργασίας δεν μπορούν παρά να επιδεινώσουν τα προβλήματα πρόσληψης και διατήρησης του προσωπικού.

Ορισμένοι τομεακοί κοινωνικοί εταίροι επισήμαναν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των τομέων τους, τα οποία πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από τους κανόνες για τον χρόνο εργασίας. Ωστόσο, υπάρχουν διαφορετικές απόψεις ως προς το είδος των αλλαγών που πρέπει να γίνουν στη σημερινή οδηγία. Τα κυριότερα χαρακτηριστικά που επισημάνθηκαν είναι τα εξής: η εποχικότητα, τα ιδιαίτερα εργασιακά πρότυπα του τομέα των τεχνών του θεάματος, η παροχή στέγασης στον τόπο εργασίας, η εργασιακή αυτονομία και η πολύ εξειδικευμένη εργασία που απαιτεί ειδικές γνώσεις, η εργασία σε απομακρυσμένες περιοχές, η παροχή υπηρεσιών σε εικοσιτετράωρη βάση, η άσκηση κρίσιμων καθηκόντων ασφάλειας, η ταχέως αυξομειούμενη ζήτηση, η αύξηση της μερικής απασχόλησης, οι πιέσεις σε επίπεδο κόστους και παγκόσμιας ανταγωνιστικότητας και οι ελλείψεις δεξιοτήτων.

Οι εργοδότες συμφώνησαν σε γενικές γραμμές με την ανάλυση που παρουσίασε η Επιτροπή στο έγγραφο διαβούλευσης. Η Business Europe, η UEAPME και η CEEP εξέφρασαν την ικανοποίησή τους για την ευρύτερη προοπτική που προτείνεται για την τρέχουσα επανεξέταση. Ωστόσο, η Business Europe και η UEAPME υποστήριξαν ότι πρέπει να αναγνωριστεί η σημασία του χρόνου εφημερίας τόσο για τον ιδιωτικό όσο και για τον δημόσιο τομέα. Αρκετές εργοδοτικές οργανώσεις υπογράμμισαν επίσης ότι η ευελιξία θα μπορούσε να είναι επωφελής τόσο για τους εργαζομένους όσο και για τους εργοδότες και ότι δεν πρέπει να προκαλεί αρνητικές συνυποδηλώσεις.

Αντίθετα, η ETUC και άλλες συνδικαλιστικές οργανώσεις άσκησαν κριτική στην ανάλυση της Επιτροπής. Έκριναν ότι η Επιτροπή δεν έλαβε επαρκώς υπόψη ούτε τη νομική σημασία των κανόνων για τον χρόνο εργασίας ούτε τον στόχο της Συνθήκης για διατήρηση και βελτίωση της προστασίας της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων. Υποστήριξαν επίσης ότι η οδηγία δεν λειτουργεί αποτελεσματικά στα κράτη μέλη, επειδή η Επιτροπή δεν τήρησε την υποχρέωσή της να εξασφαλίζει την τήρηση και την επιβολή του δικαίου της ΕΕ. Η ETUC και η EPSU (ενωσιακή συνδικαλιστική οργάνωση του τομέα των υπηρεσιών, που περιλαμβάνει τον δημόσιο τομέα) δεν δέχονται ότι οι εργοδότες και οι δημόσιες υπηρεσίες αντιμετωπίζουν δήθεν ανυπέρβλητα εμπόδια που δεν τους επιτρέπουν να εφαρμόσουν τις αποφάσεις *SIMAP-Jaeger*.

Οι κυριότεροι διακλαδικοί κοινωνικοί εταίροι συμφωνούν όσον αφορά την ανάγκη επανεξέτασης της οδηγίας. Ωστόσο, υπάρχουν σημαντικές διαφωνίες μεταξύ των εργοδοτών και των συνδικαλιστικών οργανώσεων όσον αφορά το πλαίσιο, την εμβέλεια και τους στόχους της εν λόγω επανεξέτασης.

Ενώ η Business Europe αντιτίθεται καταρχήν στη ρύθμιση του χρόνου εργασίας σε επίπεδο ΕΕ, η UEAPME θεωρεί ότι η ρύθμιση στο επίπεδο αυτό (ΕΕ) είναι σημαντική για την εξασφάλιση ίσων όρων ανταγωνισμού για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Όλες οι διακλαδικές εργοδοτικές οργανώσεις συμφωνούν ότι οι σημερινοί κανόνες είναι υπερβολικά άκαμπτοι και πολύπλοκοι και τονίζουν την ανάγκη τροποποίησης της νομολογίας *SIMAP-Jaeger* κυρίως, καθώς και των πρόσφατων αποφάσεων για την ετήσια άδεια με αποδοχές⁶.

⁶ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις *Schultz-Hoff & Stringer*, C-350/06 και C-520/06.

Κατά την άποψη της Business Europe, θα ήταν χρήσιμο να επεκταθεί η περίοδος αναφοράς σε 12 μήνες, αλλά η επανεξέταση δεν πρέπει να καλύπτει κανένα άλλο ζήτημα, ενώ υπογραμμίζεται ως ιδιαίτερα κρίσιμη η διατήρηση του opt-out, δηλαδή της εθελούσιας επιλογής εξαίρεσης (εφεξής: «ρήτρα εξαίρεσης»). Η CEEP και η UEAPME θα μπορούσαν να συζητήσουν τη διεύρυνση της επανεξέτασης και σε άλλα ζητήματα, ενώ θεωρούν ότι η επέκταση της περιόδου αναφοράς σε 12 μήνες και η τροποποίηση της νομολογίας SIMAP-Jaeger θα μείωνε σημαντικά τη ζήτηση για τη ρήτρα εξαίρεσης.

Οι εργοδότες του δημόσιου τομέα τονίζουν γενικά την ανάγκη «συνολικής» επανεξέτασης των κανόνων για τον χρόνο εργασίας κατά προτεραιότητα, λόγω των τεράστιων συνεπειών τους για τη λειτουργία των δημόσιων υπηρεσιών. Η κύρια έμφαση πρέπει να δοθεί στη νομολογία SIMAP-Jaeger, είναι όμως ανοιχτοί και στη βελτίωση της προστασίας των εργαζομένων από τις υπερβολικά πολλές ή τις επαχθείς ώρες εργασίας, καθώς και στον καλύτερο συνδυασμό της επαγγελματικής με την οικογενειακή ζωή. Εκφράζουν όλοι τους επιφυλάξεις σχετικά με οποιαδήποτε αλλαγή στη ρήτρα εξαίρεσης, αν και η CEEP εκφράζει τη λύπη της για την ταχεία εξάπλωση της ρήτρας αυτής στις δημόσιες υπηρεσίες και θεωρεί ότι η χρήση της δεν είναι προς το συμφέρον των εργοδοτών, των εργαζομένων ή των χρηστών των υπηρεσιών.

Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις, από την άλλη πλευρά, επισημαίνουν το γεγονός ότι οι κανόνες για τον χρόνο εργασίας βασίζονται σε θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα που προστατεύονται από τη Συνθήκη και από τον Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων της ΕΕ. Συνεπώς, κατά την άποψή τους, οποιαδήποτε αναθεώρηση πρέπει να σέβεται συνολικά τα εν λόγω δικαιώματα και να βασίζεται σ' αυτά, έτσι ώστε να βελτιωθεί η προστασία που παρέχεται σήμερα στους εργαζομένους. Πρέπει επίσης να λαμβάνει δεόντως υπόψη τις θέσεις που εκφράστηκαν από το Κοινοβούλιο και από τις συνδικαλιστικές οργανώσεις κατά τις συζητήσεις που έγιναν μεταξύ των θεσμικών οργάνων σχετικά με την προηγούμενη τροποποιητική πρόταση.

Τόσο η ETUC όσο και η EPSU δέχονται να γίνει συνολική επανεξέταση, αλλά θεωρούν ότι οι όποιες αλλαγές θα ήταν ευκαίριες μόνο αν αντιμετώπιζαν όντως την ανάγκη να τεθεί τέρμα στη ρήτρα εξαίρεσης. Κατά την άποψή τους, η αναθεώρηση πρέπει να επιδιώξει την επιβολή της εφαρμογής των κανόνων ανά εργαζόμενο και να κάνει πιο αυστηρούς τους όρους χρήσης της παρέκκλισης για τους «αυτόνομους εργαζομένους». Πρέπει να βρει ισορροπημένες και βιώσιμες λύσεις για τον χρόνο εφημερίας, αλλά οι λύσεις αυτές πρέπει να σέβονται τη νομολογία SIMAP-Jaeger και να βασίζονται σ' αυτήν, χωρίς καμία αλλαγή του ορισμού του χρόνου εφημερίας ή του χρόνου εργασίας. Οι περισσότερες οργανώσεις των επαγγελματιών του τομέα της υγείας συμφωνούν με την άποψη αυτή, επικαλούμενες τις έρευνες που έγιναν για θέματα υγείας και ασφάλειας στο πλαίσιο της οδηγίας, αν και μια μειονότητα οργανώσεων γιατρών υποστήριξε την άποψη ότι οι γιατροί πρέπει να έχουν το δικαίωμα να εργάζονται έως 65 ώρες την εβδομάδα, αν υπάρχει η προσωπική τους συγκατάθεση. Η ETUC ενδιαφέρεται επίσης για την αντιμετώπιση του ζητήματος του συνδυασμού της επαγγελματικής με την οικογενειακή ζωή και επιθυμεί να δοθεί στους εργαζομένους η δυνατότητα να ασκούν μεγαλύτερη επιρροή όσον αφορά τα πρότυπα του χρόνου εργασίας.

Οι απαντήσεις των τομεακών κοινωνικών εταίρων αντανακλούσαν κατά κανόνα τις απόψεις που εκφράστηκαν αντίστοιχα από τις διακλαδικές εργοδοτικές και συνδικαλιστικές οργανώσεις. Ωστόσο, σε λίγες απαντήσεις που ελήφθησαν από κάποιους τομείς διατυπώθηκε η άποψη ότι η οδηγία δεν χρειάζεται να τροποποιηθεί (εργοδοτικές οργανώσεις του τομέα των ξενοδοχείων, της θαλάσσιας αλιείας, των τραπεζών, των γεωτρήσεων πετρελαίου και φυσικού αερίου ανοιχτής θάλασσας και της ιδιωτικής ασφάλειας).

Οι οργανώσεις των πυροσβεστών του δημόσιου τομέα υποστηρίζουν επίσης τη νομολογία SIMAP-Jaeger. Ωστόσο, επιθυμούν χαλάρωση των κανόνων για τις περιόδους ανάπαυσης, προκειμένου να διατηρηθεί το παραδοσιακό πρότυπο εργασίας των εικοσιτετράωρων βαρδιών, που θεωρείται το πλέον κατάλληλο για τις ανάγκες των πυροσβεστικών υπηρεσιών, με την επιφύλαξη της περαιτέρω διερεύνησης των τυχόν επιπτώσεων στην υγεία και την ασφάλεια. Υπό ορισμένες προϋποθέσεις, μερικοί θα δέχονταν την προσωρινή συνέχιση της ρήτηρας εξαιρέσης. Κάποιοι άλλοι τάχθηκαν υπέρ της τροποποίησης της οδηγίας προκειμένου να εξαιρεθούν από το πεδίο εφαρμογής της οι εθελοντές πυροσβέστες.

Η EUROMIL, μια οργάνωση εργαζομένων στις ένοπλες δυνάμεις, υποστήριξε ότι πρέπει να καλύπτονται κι αυτοί από την οδηγία και ότι πρέπει να προωθηθεί η επιβολή της νομολογίας SIMAP-Jaeger.

Όσον αφορά την ανάγκη για άλλες μορφές δράσης σε επίπεδο ΕΕ, η ETUC και η EPSU κάλεσαν την Επιτροπή να λάβει όλα τα ενδεδειγμένα μέτρα για την αντιμετώπιση των περιπτώσεων μη συμμόρφωσης των κρατών μελών, περιλαμβανομένης της κίνησης διαδικασιών παράβασης. Υποστηρίζουν επίσης τη λήψη μέτρων για την ενθάρρυνση της καλύτερης στελέχωσης και της αύξησης των πόρων των επιθεωρήσεων εργασίας των κρατών μελών. Αντίθετα, εννέα ευρωπαϊκές οργανώσεις γιατρών τάχθηκαν, σε μια κοινή απάντηση, εναντίον της κίνησης διαδικασιών παράβασης. Αρκετές απαντήσεις κάλεσαν την Επιτροπή να στηρίξει τη συγκριτική έρευνα και/ή την ανταλλαγή ορθών πρακτικών.

Οι διακλαδικοί κοινωνικοί εταίροι της ΕΕ εξέφρασαν διάφορους βαθμούς ετοιμότητας για την πραγματοποίηση διαπραγματεύσεων βάσει του άρθρου 155 της ΣΛΕΕ, πριν από το δεύτερο στάδιο της διαβούλευσης ή κατά τη διάρκειά του. Η Business Europe και η UEAPME εκδήλωσαν σαφώς την προτίμησή τους για διακλαδικές λύσεις, δεδομένου του ευρέος χαρακτήρα των σχετικών ζητημάτων. Ωστόσο, η ETUC ζήτησε να υπάρξει σημαντική προσέγγιση των θέσεων των εργοδοτών προς τις δικές της απόψεις (ιδίως στο κρίσιμο ζήτημα της ρήτηρας εξαιρέσης) πριν συζητήσει το ενδεχόμενο διαπραγματεύσεων.

Στον δημόσιο τομέα, η CEEP υποστηρίζει ένθερμα την εξεύρεση λύσεων για τις δημόσιες υπηρεσίες μέσω διαπραγματεύσεων σε διατομεακό επίπεδο. Οι οργανώσεις CEMR και HOSPEEM, που είναι μέλη της CEEP, υποστηρίζουν παρόμοιες θέσεις. Ωστόσο, η EPSU επιμένει ότι, πριν αποφασίσει να συμμετάσχει σε διαπραγματεύσεις, θα πρέπει τα κράτη μέλη ή οι εργοδότες του δημόσιου τομέα να καταργήσουν όλες τις υπάρχουσες βάσει της ρήτηρας εξαιρέσης συμφωνίες.

Οι κοινωνικοί εταίροι των άλλων τομέων, με λίγες εξαιρέσεις, είτε δεν εξέφρασαν ενδιαφέρον για διαπραγμάτευση σε τομεακό επίπεδο είτε θεώρησαν ότι θα ήταν πρόωρη.

3. ΤΑ ΒΑΣΙΚΑ ΠΡΟΤΥΠΑ ΚΑΙ ΟΙ ΒΑΣΙΚΕΣ ΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΧΡΟΝΟΥ ΕΡΓΑΣΙΑΣ⁷

Τα πρότυπα του χρόνου εργασίας εξελίχθηκαν κατά την τελευταία εικοσαετία λόγω της συνδυασμένης επίδρασης των τεχνολογικών αλλαγών, της παγκοσμιοποίησης, της αναδιάρθρωσης των επιχειρήσεων και της οργάνωσης της εργασίας, της αύξησης της σημασίας των υπηρεσιών, της μεγαλύτερης ποικιλίας του εργατικού δυναμικού και της υιοθέτησης πιο εξατομικευμένων τρόπων ζωής και προσεγγίσεων του θέματος της σταδιοδρομίας. Μολονότι τα ελάχιστα πρότυπα που περιέχονται στην οδηγία ενθαρρύνουν

⁷ Βλ. υποσημείωση 4.

την ενίσχυση της συνοχής σε όλη την ΕΕ και διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο στη μείωση της μέσης διάρκειας του χρόνου εργασίας, η πολυμορφία των προτύπων του χρόνου εργασίας εξακολουθεί να υφίσταται και θα παραμείνει ο κανόνας μεταξύ των κρατών μελών, μεταξύ των διαφόρων δραστηριοτήτων και μεταξύ των επιμέρους ομάδων εργαζομένων.

Γενικά, παρατηρήθηκε τάση σταδιακής μείωσης του χρόνου εργασίας στην ΕΕ: από 40,5 ώρες το 1991 για την ΕΚ-12 σε 37,5 ώρες το 2010 για την ΕΕ-27⁸. Ωστόσο, αυτό οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στη σταθερή αύξηση του αριθμού των ατόμων που εργάζονται με μερική απασχόληση: από 15,9% του εργατικού δυναμικού το 1998 σε 18,2% το 2008⁹. Οι μέσες ώρες εργασίας των ατόμων που εργάζονται στην ΕΕ με καθεστώς πλήρους απασχόλησης παρέμειναν ουσιαστικά αμετάβλητες από το 2000.

Στην Ευρώπη εξακολουθούν να υπάρχουν μεγάλες διαφορές όσον αφορά τον μέσο ετήσιο αριθμό δεδουλευμένων ωρών. Δεν υπάρχουν σημάδια συγκλίνουσας τάσης, και είναι πολύ απίθανο να αλλάξει η εικόνα αυτή στο εγγύς μέλλον. Ο μέσος αριθμός δεδουλευμένων ωρών κυμαίνεται από λιγότερες από 1.400 (Κάτω Χώρες) έως πάνω από 2.100 (Ελλάδα)¹⁰. Παρουσιάζει ενδιαφέρον το γεγονός ότι η διάρκεια του χρόνου εργασίας φαίνεται να είναι σε μεγάλο βαθμό αντιστρόφως ανάλογη με τα επίπεδα ωριαίας παραγωγικότητας στα κράτη μέλη. Ενώ ο κανόνας της εβδομάδας 40 ωρών εργασίας εξακολουθεί να επικρατεί στα περισσότερα κράτη μέλη, υπάρχουν λίγα κράτη μέλη τα οποία φαίνεται ότι αναπτύσσουν ειδικά χαρακτηριστικά, με μεγαλύτερη διασπορά δεδουλευμένων ωρών ανά εβδομάδα (ιδίως το Ηνωμένο Βασίλειο, αλλά και η Ιρλανδία, οι Κάτω Χώρες, η Γερμανία και οι σκανδιναβικές χώρες)¹¹. Το 9% των μισθωτών (ιδίως οι άντρες) εξακολουθούν να εργάζονται κατά μέσο όρο περισσότερες από 48 ώρες την εβδομάδα, αλλά το ποσοστό αυτό μειώνεται¹².

Οι σημαντικότερες αλλαγές που συμβαίνουν σήμερα αφορούν κυρίως την ευέλικτη ρύθμιση του χρόνου εργασίας παρά τη διάρκειά του. Κατά τις τελευταίες δύο δεκαετίες διαδόθηκαν ευέλικτες μορφές οργάνωσης του χρόνου εργασίας, όπως η εργασία με κλιμακωτό ωράριο, οι ευέλικτες ρυθμίσεις και η κεφαλαιοποίηση του χρόνου εργασίας, η τηλεργασία, επιπλέον της εργασίας με καθεστώς μερικής απασχόλησης. Για να αντιμετωπιστούν οι εξελίξεις αυτές, δόθηκε μεγαλύτερη έμφαση στην εξεύρεση εξατομικευμένων λύσεων, συχνά κατόπιν διαπραγματεύσεων σε επίπεδο επιχείρησης, μέσα στα όρια ενός κοινά συμφωνημένου κανονιστικού πλαισίου. Ωστόσο, αυτή η τάση για πιο ευέλικτα πρότυπα εργασίας και για εξατομικευμένα ωράρια εργασίας είναι σαφώς εντονότερη στα κράτη μέλη της βόρειας και της δυτικής Ευρώπης απ' ό,τι αλλού.

Η αύξηση της ευελιξίας του χρόνου εργασίας έγινε σε μεγάλο βαθμό για να αντιμετωπιστούν οι ανάγκες των επιχειρήσεων λόγω της αύξησης της αστάθειας των αγορών, της επίταξης του παγκόσμιου ανταγωνισμού και των στενότερων σχέσεων με τους καταναλωτές/πελάτες από τους οποίους προέρχεται η σχετική ζήτηση. Η αναδιάρθρωση της αξιακής αλυσίδας από τις εταιρείες θα οδηγήσει σε μετατόπιση της ζήτησης για ευελιξία προς υπερβολάβους ή προς μονάδες που βρίσκονται σε κατώτερο σημείο της αξιακής αλυσίδας και προς τους εργαζομένους τους, πράγμα που θα δημιουργήσει μια δυαδική διαδικασία, στα πλαίσια της

⁸ 36,4 ώρες στην ΕΚ-12 το 2010.

⁹ Μελέτη της Eurostat για το εργατικό δυναμικό.

¹⁰ Βλ. τη μελέτη της Deloitte.

¹¹ Βλ. την 5η έρευνα που διενήργησαν οι Plantenga και Remery για λογαριασμό της Eurofound (2010).

¹² Στο ίδιο.

οποίας θα συνυπάρχουν νέες μορφές ευέλικτης και αυτόνομης «εξειδικευμένης εργασίας ειδικών γνώσεων» με επαναληπτικές και εντατικές τεχνικές παραγωγής¹³.

Ωστόσο, η αύξηση της ευελιξίας του χρόνου εργασίας θεωρείται επιθυμητή και από πολλούς μισθωτούς, και ιδίως από εκείνους που έχουν οικογενειακές ευθύνες και που επιδιώκουν να συνδυάσουν καλύτερα τις επαγγελματικές τους υποχρεώσεις με την προσωπική τους ζωή¹⁴. Η αυξανόμενη πολυμορφία του εργατικού δυναμικού (με περισσότερους εργαζομένους μεγαλύτερης ηλικίας, αλλά κυρίως με περισσότερες γυναίκες στο εργατικό δυναμικό) είναι σημαντικός παράγοντας που οδηγεί στην ανάπτυξη πιο εξατομικευμένων προτύπων εργασίας. Συνεπώς, μπορεί να ασκήσει θετική επίδραση στα ποσοστά συμμετοχής των γυναικών εργαζομένων και των εργαζομένων μεγαλύτερης ηλικίας¹⁵. Ωστόσο, ο βαθμός στον οποίο οι εργαζόμενοι μπορούν να ελέγξουν ή να επηρεάσουν την οργάνωση της εργασίας τους ποικίλλει πολύ, όχι μόνο μέσα στα κράτη μέλη αλλά και μεταξύ τους. Ειδικότερα, οι εργαζόμενοι με μεγάλα προσόντα και υψηλή ειδίκευση, καθώς και όσοι κατέχουν θέσεις που προϋποθέτουν εξειδικευμένες γνώσεις και σημαντικές δεξιότητες στον τομέα της επικοινωνίας φαίνεται ότι έχουν περισσότερες δυνατότητες αξιοποίησης των ευκαιριών ευέλικτης εργασίας απ' ό,τι οι χειρώνακτες εργαζόμενοι, διότι μπορούν να ασκήσουν μεγαλύτερο έλεγχο στον χρόνο εργασίας τους.

Η εργασία μερικής απασχόλησης και οι ευέλικτες μορφές οργάνωσης της εργασίας είναι δύο μόνο παραδείγματα της αυξανόμενης πολυμορφίας των ρυθμίσεων που διέπουν τον χρόνο εργασίας. Ο σημαντικός αριθμός των ατόμων που τηλεργάζονται¹⁶, εργάζονται σε βάρδιες (17%), δουλεύουν το βράδυ ή τη νύχτα (το 10% τουλάχιστον τρεις φορές τον μήνα) ή τα Σάββατα/Κυριακές (το 53% τουλάχιστον μία φορά το μήνα)¹⁷, καθώς και το μη προσδιορισμένο ποσοτικά αλλά αυξανόμενο φαινόμενο των εργαζομένων που «παίρνουν δουλειά στο σπίτι» δημιουργούν μια γενική εικόνα από την οποία προκύπτει η συνεχώς αυξανόμενη πολυμορφία των προτύπων εργασίας στην Ευρώπη. Ο αριθμός των εργαζομένων που έχουν περισσότερες από μία θέσεις απασχόλησης (3,8% του εργατικού δυναμικού¹⁸) αποτελεί μια ακόμη ένδειξη αυτής της ευελιξίας.

Η τάση αυτή αναμένεται να ενισχυθεί στο μέλλον, καθώς και οι δύο εταίροι της σχέσης απασχόλησης θα επιζητούν περισσότερο εξατομικευμένες ρυθμίσεις του χρόνου εργασίας· οι μεταβολές στην οργάνωση της εργασίας, που διευκολύνονται από την ευρέως διαδεδομένη χρήση των ψηφιακών τεχνολογιών, καθιστούν εφικτή την εξέλιξη αυτή. Η τάση αυτή, μολονότι ενδέχεται να αυξήσει τις δυνατότητες εξεύρεσης λύσεων που εξυπηρετούν όλες τις πλευρές, μπορεί, παρά ταύτα, να δημιουργήσει νέους κινδύνους για τους εργαζομένους του 21ου αιώνα, δεδομένου ότι κάποιοι απ' αυτούς θα είναι πιο ευάλωτοι στις αρνητικές

¹³ Αποτελέσματα του σχεδίου WORKS, όπως τα παρουσιάζει η μελέτη της Deloitte.

¹⁴ Ο συνδυασμός της επαγγελματικής με την οικογενειακή ζωή εξακολουθεί να θεωρείται σημαντικό πρόβλημα από το 18% των εργαζομένων, και ιδίως από τους εργαζομένους που εργάζονται με βάρδιες, με εφημερίες ή πάνω από 48 ώρες την εβδομάδα. Από τους εργαζομένους που δουλεύουν τα σαββατοκύριακα ή τη νύχτα, περίπου τα δύο τρίτα θεωρούν την ευελιξία χρήσιμη για την προσωπική τους ζωή, αλλά μια σημαντική μειοψηφία έχει αντίθετη άποψη (Eurostat, 2004).

¹⁵ Μπορεί επίσης να υποστηριχθεί ότι η συγκέντρωση της μερικής απασχόλησης σε τομείς όπου οι αμοιβές και οι ευκαιρίες σταδιοδρομίας και κατάρτισης των εργαζομένων είναι χαμηλές μπορεί να επηρεάσει αρνητικά την ισότητα των φύλων. Βλ. J. Plantenga et al (2010), στην υποσημείωση 4.

¹⁶ Περίπου 4,5 εκατομμύρια εργαζόμενοι στην ΕΕ το 2002 (έκθεση εφαρμογής, συμφωνία-πλαίσιο της ΕΕ για την τηλεργασία).

¹⁷ Βλ. την 5η έρευνα της Eurofound.

¹⁸ Έρευνα εργατικού δυναμικού, 2009.

συνέπειες που θα προκύψουν από την εντατικοποίηση της εργασίας και από την άμβλυνση της διαχωριστικής γραμμής μεταξύ σπιτιού και δουλειάς¹⁹.

4. ΟΙ ΚΥΡΙΕΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ²⁰

Ο κύριος στόχος της οδηγίας είναι η προστασία των εργαζομένων από τις υπερβολικές ώρες εργασίας και από την καταστρατήγηση των περιόδων ανάπαυσης. Υπάρχουν πολλά και ισχυρά στοιχεία που δείχνουν ότι οι πολλές ώρες εργασίας, η μη τήρηση των περιόδων ανάπαυσης και τα άτυπα ωράρια εργασίας έχουν δυσμενή επίπτωση στην υγεία και την ασφάλεια, τόσο για τους σχετικούς εργαζομένους όσο και για το ευρύ κοινό. Μπορεί επίσης να επηρεαστεί αρνητικά και η ισορροπία μεταξύ εργασίας και προσωπικής ζωής, ιδίως όταν κάποιος εργάζεται με ακανόνιστα ωράρια ή σε ασυνήθιστες ώρες. Ειδικότερα, η αλληλεπίδραση σωρευτικών παραγόντων όπως οι πολλές ώρες εργασίας και η εργασία σε βάρδιες μπορεί να έχει σοβαρές συνέπειες στην υγεία και την ασφάλεια.

Η παρατήρηση αυτή ισχύει ιδιαίτερα για τον τομέα της υγείας. Από τη μια πλευρά, πρέπει να εξασφαλιστεί η ασφάλεια των ασθενών, πράγμα που σημαίνει ότι πρέπει να ληφθεί μέριμνα ώστε οι υπηρεσίες υγείας και επείγουσας φροντίδας να μην παρέχονται από εργαζομένους των οποίων οι δεξιότητες και η κριτική ικανότητα υπονομεύονται από την εξάντληση και το άγχος που προκαλούν οι πολλές ώρες εργασίας. Από την άλλη πλευρά, ο τομέας αντιμετωπίζει ήδη ελλείψεις στην προσφορά ειδικευμένων επαγγελματιών, οι οποίες θα αυξηθούν στο μέλλον, αν δεν ληφθούν κατάλληλα μέτρα για την αντιμετώπιση του προβλήματος. Για να καταστεί δυνατή η πρόσληψη επαγγελματιών του τομέα της υγείας και η διατήρησή τους στον τομέα αυτόν, είναι σημαντικό να αυξηθεί η ελκυστικότητα των συνθηκών εργασίας. Κρίσιμο ρόλο διαδραματίζουν, από την άποψη αυτή, οι λογικές ώρες εργασίας και η ισορροπία μεταξύ επαγγελματικής και προσωπικής ζωής.

Τα στοιχεία για τον οικονομικό και επιχειρηματικό αντίκτυπο της οδηγίας είναι συγκριτικά λιγότερο ισχυρά, γεγονός το οποίο δεν θα πρέπει να αγνοηθεί στην παρούσα κατάσταση των αγορών εργασίας. Αυτό οφείλεται πιθανώς στο γεγονός ότι οι οικονομικοί παράγοντες ενσωμάτωσαν τους κανόνες για τον χρόνο εργασίας στη συμπεριφορά τους πριν από πολύ καιρό.

Οι έρευνες δείχνουν ότι οι επιχειρήσεις ανησυχούν για την επίδραση που μπορεί να έχει η ρύθμιση του χρόνου εργασίας στην ανταγωνιστικότητα και στην ικανότητά τους να αντιμετωπίζουν τις εποχικές και άλλες διακυμάνσεις των δραστηριοτήτων, με δεδομένη, ειδικότερα, τη δυσχέρεια πρόσληψης προσωπικού σε περιόδους αιχμής. Εξ ου και η ανάγκη προσφυγής σε συστήματα ευελιξίας, όπως η χρήση μέσων όρων για τον χρόνο εργασίας (συνήθως για περιόδους έως 4 μήνες, αλλά και για περιόδους μεγαλύτερες από τους 12 μήνες), συστήματα τα οποία, σύμφωνα με τις περισσότερες απαντήσεις, πρέπει να επεκταθούν. Οι επιχειρήσεις που χρησιμοποιούν τον χρόνο εφημερίας στον τόπο εργασίας αποτελούν μειονότητα, αλλά, για όσες το κάνουν, ο πλήρης συνυπολογισμός του χρόνου εφημερίας ως χρόνου εργασίας θα μπορούσε να δημιουργήσει σημαντικά προβλήματα.

Οι εταιρείες των χωρών στις οποίες χρησιμοποιείται η ρήτρα εξαίρεσης με κάποια μορφή επιθυμούν τη συνέχισή της. Σε σημαντικό ποσοστό εταιρειών υπάρχουν εργαζόμενοι που εργάζονται πάνω από 48 ώρες, ιδίως για να αντιμετωπιστούν οι εποχικές διακυμάνσεις και

¹⁹ Βλ. μελέτη Deloitte.

²⁰ Βλ. τη μελέτη της Deloitte που μνημονεύεται στην υποσημείωση 4.

για να εξασφαλιστεί η παροχή συνεχούς υπηρεσίας εκτός των κανονικών ωρών εργασίας. Προκαλεί έκπληξη το γεγονός ότι οι εταιρείες που ζητούν από τους μισθωτούς τους γραπτή συγκατάθεση για τον σκοπό αυτό είναι λίγες, πράγμα που δείχνει ότι υπάρχουν κενά όσον αφορά τη γνώση των σχετικών κανόνων και τη συμμόρφωση μ' αυτούς.

Στις δημόσιες υπηρεσίες (υγεία, φροντίδα κατ' οίκον, πυροσβεστικές υπηρεσίες και αστυνομία), οι περιορισμοί των δημόσιων δαπανών, η αυξημένη ζήτηση για υπηρεσίες και η έλλειψη ειδικευμένων εργαζομένων σε παγκόσμια κλίμακα έχουν οδηγήσει τους εργοδότες στην αναζήτηση λύσεων με τις οποίες «παρακάμπτονται» οι κανόνες της οδηγίας όσον αφορά τον χρόνο εφημερίας και την αντισταθμιστική ανάπαυση.

Το σημερινό νομικό πλαίσιο θεωρείται γενικά ευνοϊκό για τους μισθωτούς, διότι τους δίνει τη δυνατότητα να διαπραγματευθούν ή να εξασφαλίσουν καλύτερους όρους εργασίας και υψηλότερες συνολικές αποδοχές σε αγορές στις οποίες η προσφορά δεν είναι σε θέση να καλύψει την πρόσθετη ζήτηση για ειδικευμένο προσωπικό. Ωστόσο, σε μερικές περιπτώσεις, όταν δεν υπάρχει δυνατότητα εξαίρεσης, μπορεί επίσης να υπάρξει και απώλεια εισοδήματος. Μπορεί επίσης να λειτουργήσει ως καταλύτης για την εξασφάλιση κερδών αποδοτικότητας και για τη λήψη μέτρων που βελτιώνουν την ισορροπία μεταξύ επαγγελματικής και προσωπικής ζωής για τους εργαζομένους, καθώς και την ποιότητα των υπηρεσιών που προσφέρονται στους πολίτες.

Η ρήτρα εξαίρεσης χρησιμοποιείται τόσο στον ιδιωτικό όσο και στον δημόσιο τομέα, κυρίως όταν είναι επιβεβλημένη η συνεχής παροχή φροντίδων ή υπηρεσιών ή όταν αυτό επιβάλλεται από τους όρους του ανταγωνισμού. Η ρήτρα εξαίρεσης δεν θεωρείται «εύκολη επιλογή» για την καταστράτηγηση των απαιτήσεων της οδηγίας, αλλά έχει χρησιμοποιηθεί ως εργαλείο ευελιξίας, ιδίως στον δημόσιο τομέα, για την άσκηση ειδικών δραστηριοτήτων, για την αντιμετώπιση περιπτώσεων έλλειψης πόρων και για την εκτέλεση ειδικών μορφών άτυπης εργασίας. Υπάρχουν επίσης στοιχεία που δείχνουν ότι χρησιμοποιείται σε μερικές περιπτώσεις ως ασπίδα προστασίας κατά του κινδύνου έλλειψης προσωπικού σε κρίσιμες περιόδους.

5. ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΕΣ ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΕΠΑΝΕΞΕΤΑΣΗΣ

Οι βασικοί κανόνες της οδηγίας για τον χρόνο εργασίας περιέχονται επίσης στον Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων της ΕΕ, που ορίζει, στο άρθρο 31 παράγραφος 2, ότι:

«Κάθε εργαζόμενος έχει δικαίωμα σε ένα όριο μέγιστης διάρκειας εργασίας, σε ημερήσιες και εβδομαδιαίες περιόδους ανάπαυσης καθώς και σε ετήσια περίοδο αμειβομένων διακοπών.»

Εξάλλου, το Δικαστήριο αποφάνθηκε επανειλημμένα ότι οι απαιτήσεις της οδηγίας που ρυθμίζουν τα θέματα τα οποία αφορούν τον μέγιστο χρόνο εργασίας, την ετήσια άδεια με αποδοχές και τον ελάχιστο χρόνο ανάπαυσης «αποτελούν ιδιαίτερης σπουδαιότητας κανόνες του κοινοτικού κοινωνικού δικαίου, οι οποίοι πρέπει να ισχύουν για κάθε εργαζόμενο»²¹.

Η Επιτροπή λαμβάνει δεόντως υπόψη τα στοιχεία αυτά²². Επίσης, οι κοινωνικοί εταίροι της ΕΕ, στη μεγάλη πλειονότητά τους, επιθυμούν τη διατήρηση ελάχιστων κανόνων σε επίπεδο ΕΕ και αναγνωρίζουν ότι οι εν λόγω κανόνες διαδραματίζουν χρήσιμο ρόλο από κοινωνική

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

²² Βλ. COM(2010) 573 σχετικά με τον Χάρτη.

και οικονομική άποψη. Πράγματι, καμία απάντηση δεν ζήτησε ριζικές αλλαγές του σημερινού πλαισίου, αν και πολλοί πρότειναν μεγαλύτερη ευελιξία ως προς την εφαρμογή του.

Συνεπώς, η Επιτροπή δεν θα ακολουθήσει την επιλογή της κατάργησης των κοινών ελάχιστων απαιτήσεων σε επίπεδο ΕΕ και δεν θα προωθήσει, αντ' αυτής, τη ρύθμιση του χρόνου εργασίας σε τοπικό και/ή εθνικό επίπεδο.

Από τις απαντήσεις που έδωσαν οι κοινωνικοί εταίροι της ΕΕ προέκυψε ευρεία συναίνεση ως προς το ότι χρειάζονται επειγόντως αλλαγές στους κανόνες που διέπουν σήμερα τον χρόνο εργασίας. Την άποψη αυτή τη συμμερίζεται και η Επιτροπή, όπως επισήμανε στο έγγραφο διαβούλευσης του πρώτου σταδίου και στην έκθεση εφαρμογής.

Συνεπώς, η Επιτροπή δεν θα ακολουθήσει την επιλογή της διατήρησης του status quo.

Υπάρχει επίσης υψηλός βαθμός συναίνεσης ως προς το ότι ο χρόνος εργασίας στην ΕΕ θα πρέπει να επιτρέπει μεγαλύτερη ευελιξία στους οικείους κοινωνικούς εταίρους, έτσι ώστε να μπορούν να διαπραγματεύονται τις λεπτομέρειες εφαρμογής στο κατάλληλο επίπεδο. Μερικές απαντήσεις θεωρούν επίσης ότι οι ρυθμιστικοί κανόνες σε επίπεδο ΕΕ πρέπει να είναι σαφέστεροι και απλούστεροι και να επιβάλλονται με τρόπο που να προωθεί αποτελεσματικότερα τους βασικούς στόχους υγείας και ασφάλειας, μειώνοντας συγχρόνως τις περιττές διοικητικές επιβαρύνσεις (ιδίως για τις ΜΜΕ)²³.

Ωστόσο, οι απόψεις των κοινωνικών εταίρων της ΕΕ εξακολουθούν να διαφέρουν ως προς τους κύριους παράγοντες βάσει των οποίων ενδείκνυται να αποφασιστεί ποιες αλλαγές πρέπει να γίνουν στους κανόνες για τον χρόνο εργασίας. Ως εκ τούτου, δεν κατέστη δυνατόν να επιτευχθεί συναίνεση ως προς τις προτεραιότητες της αναθεώρησης ούτε ως προς το περιεχόμενο της μελλοντικής τροποποιημένης οδηγίας.

Η Επιτροπή πρέπει να προχωρήσει εξετάζοντας δύο βασικές εναλλακτικές επιλογές: επανεξέταση με συγκεκριμένους στόχους (5.1) ή συνολική επανεξέταση (5.2) για τα θέματα τα οποία επισήμαναν οι κοινωνικοί εταίροι στις απαντήσεις τους.

5.1. Επανεξέταση με συγκεκριμένους στόχους

Η πρώτη επιλογή αφορά την πρόταση νέων λύσεων με επίκεντρο τα θέματα του χρόνου εφημερίας και της αντισταθμιστικής ανάπαυσης, καθώς και την αντιμετώπιση των δυσκολιών που εντοπίζουν πολλά από τα ενδιαφερόμενα μέρη σχετικά με την εφαρμογή της νομολογίας *SIMAP-Jaeger*²⁴. Από τις απαντήσεις γίνεται σαφές ότι τα δύο αυτά θέματα θεωρούνται ιδιαίτερα σημαντικά για τις δημόσιες υπηρεσίες στις οποίες πρέπει να υπάρχει συνεχής παροχή υπηρεσιών όλο το εικοσιτετράωρο (π.χ. δημόσια υγεία, φροντίδα κατ' οίκον και υπηρεσίες πυρόσβεσης και επειγόντων περιστατικών). Είναι επίσης σαφές ότι στον τομέα αυτόν παρατηρείται σημαντικός αριθμός περιπτώσεων μη συμμόρφωσης ή ανασφάλειας δικαίου²⁵.

²³ Βλ. επίσης COM(2010) 543 σχετικά με την έξυπνη νομοθεσία στην ΕΕ.

²⁴ *SIMAP*, υπόθεση C-303/98· *Jaeger*, υπόθεση C-151/02.

²⁵ COM (2010) 802, Έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας για τον χρόνο εργασίας· Deloitte Consulting, (2010), Study to support an impact assessment regarding Directive 2003/88/EC (βλ. υποσημείωση 4).

Οι προτιμώμενες λύσεις ποικίλλουν ως ένα βαθμό μεταξύ των κοινωνικών εταίρων, των διαφόρων δημόσιων υπηρεσιών και των διαφόρων κρατών μελών. Ο στόχος θα πρέπει να είναι να βρεθεί ένα κατάλληλο κοινό πλαίσιο για την ΕΕ που θα επιτρέπει τη διαπραγμάτευση λύσεων σε τοπικό ή τομεακό επίπεδο και παράλληλα θα εξασφαλίζει τόσο την προστασία των εργαζομένων όσο και την υγεία και την ασφάλεια των χρηστών, αλλά και την παροχή υπηρεσιών υψηλής ποιότητας. Λόγω της υψηλής συγκέντρωσης χρήσης του χρόνου εφημερίας (όπως ορίζεται στις αποφάσεις του Δικαστηρίου) σε ορισμένους τομείς, η Επιτροπή θα μπορούσε επίσης να εξετάσει μια λύση η οποία να βασίζεται στις τομεακές διαπραγματεύσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο· ωστόσο, αυτό είναι θέμα αυτόνομης απόφασης των κοινωνικών εταίρων.

i) Χρόνος εφημερίας

Μια ισορροπημένη λύση για την αντιμετώπιση του θέματος του χρόνου εφημερίας θα μπορούσε να ξεκινήσει από την αναγνώριση της αρχής ότι όλος ο χρόνος εφημερίας, κατά τη διάρκεια του οποίου ο εργαζόμενος απαιτείται να είναι διαθέσιμος στον εργοδότη στο χώρο εργασίας ώστε να μπορεί να προσφέρει τις υπηρεσίες του/της σε περίπτωση ανάγκης, είναι χρόνος εργασίας για τους σκοπούς της οδηγίας και δεν μπορεί να θεωρηθεί ως χρόνος ανάπαυσης²⁶. Με τον τρόπο αυτόν θα μπορούσαν να διατηρηθούν οι αρχές που διατυπώθηκαν στις αποφάσεις για τις υποθέσεις *SIMAP* και *Jaeger*. Ωστόσο, προτείνεται να προβλεφθεί παρέκκλιση, η οποία να περιορίζεται στους τομείς στους οποίους απαιτείται αδιάλειπτη παροχή υπηρεσιών και η οποία θα επιτρέπει τον διαφορετικό *υπολογισμό* των χρονικών περιόδων εφημερίας (δηλ. όχι πάντοτε στη βάση μιας ώρας προς μια ώρα: αρχή του «ισοδύναμου») υπό τον όρο ότι θα υπάρχει ένα μέγιστο εβδομαδιαίο όριο και ότι θα παρέχεται κατάλληλη προστασία στους εν λόγω εργαζομένους.

Η λύση αυτή θα μπορούσε να καλύψει τα πολύ διαφορετικά είδη δραστηριοτήτων που ασκούνται κατά τον χρόνο εφημερίας στους διάφορους τομείς και σε κάθε κράτος μέλος. Θα έδινε στους κοινωνικούς εταίρους την ευελιξία να δίνουν λύσεις σε τοπικό ή τομεακό επίπεδο και να καθορίζουν οι ίδιοι την καταλληλότερη μέθοδο για τον υπολογισμό της εφημερίας. Θα παρέκκλινε από την ερμηνεία του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Dellas*²⁷, αλλά δεν θα χρειαζόταν η εισαγωγή μιας νέας διάκρισης όσον αφορά τις «ενεργούς» και τις «ανενεργούς» περιόδους κατά το χρόνο εφημερίας.

Για τις εφημερίες εκτός του χώρου εργασίας, η νομική θέση θα μπορούσε να παραμείνει όπως αναφέρεται στην υπόθεση *SIMAP*²⁸, αλλά μόνο οι περίοδοι πραγματικής εργασίας λόγω εφημερίας θα πρέπει να υπολογίζονται στο χρόνο εργασίας, αν και ο χρόνος αναμονής του εργαζομένου στην κατοικία του θα μπορούσε να αντιμετωπίζεται ευνοϊκότερα στο πλαίσιο της εθνικής νομοθεσίας ή των συλλογικών συμβάσεων.

Το εάν η παρέκκλιση από την αρχή του «ισοδύναμου» που προτείνεται παραπάνω θα εφαρμοζόταν σε ειδικές καταστάσεις, όταν η κατοικία του εργαζομένου βρίσκεται στο χώρο εργασίας και αποτελεί μέρος των όρων απασχόλησής του, ώστε να είναι διαθέσιμος σε έκτακτες περιπτώσεις²⁹ πρέπει να διευκρινιστεί.

²⁶ Σύμφωνα με την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Vorel* (C-437/05), αυτό δεν έχει επιπτώσεις στην αμοιβή, που δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας.

²⁷ *Dellas*, υπόθεση C-14/04.

²⁸ *SIMAP*, υπόθεση C-303/98 σκέψη 50.

²⁹ Όπως π.χ. συμβαίνει με τους θυρωρούς, τους διευθυντές κάμπινγκ, τους εργαζομένους σε υπηρεσίες κατ' οίκον περίθαλψης ή στις ένοπλες δυνάμεις.

ii) Αντισταθμιστική ανάπαυση

Θα πρέπει να προβλεφθούν νέες διατάξεις για να διευκρινιστεί ο προγραμματισμός του χρόνου της ημερήσιας και της εβδομαδιαίας αντισταθμιστικής ανάπαυσης. Το Δικαστήριο στην απόφαση *Jaeger* έκρινε ότι η ελάχιστη ημερήσια περίοδος ανάπαυσης που δεν έχει αξιοποιηθεί πρέπει να λαμβάνεται αμέσως μετά από βάρδια μεγάλης διάρκειας και σε κάθε περίπτωση πριν ξεκινήσει η επόμενη περίοδος εργασίας («άμεση αντισταθμιστική ανάπαυση»). Η νομική θέση δεν είναι εξίσου σαφής όσον αφορά τις εβδομαδιαίες περιόδους ανάπαυσης που δεν έχουν αξιοποιηθεί.

Σε πολλές απαντήσεις διατυπώνεται το αίτημα για μεγαλύτερη ευελιξία όσον αφορά τον προγραμματισμό της αντισταθμιστικής ανάπαυσης. Ωστόσο, πρόσφατες έρευνες επιβεβαιώνουν ότι η καθυστέρηση της ελάχιστης ημερήσιας ή εβδομαδιαίας περιόδου ανάπαυσης έχει σοβαρές επιπτώσεις στην υγεία και την ασφάλεια. Αναγνωρίζεται ότι χρειάζεται μεγαλύτερη ευελιξία για ορισμένες ειδικές περιπτώσεις. Ωστόσο, η ευελιξία αυτή θα πρέπει να περιοριστεί στις καταστάσεις εκείνες για τις οποίες είναι απαραίτητη για αντικειμενικούς λόγους και θα πρέπει να υπόκειται σε συνολικά μέτρα για την προστασία της υγείας και της ασφάλειας των εν λόγω εργαζομένων.

Το Δικαστήριο σε πρόσφατη απόφασή του έκρινε³⁰ ότι σε πολύ ειδικές περιπτώσεις όπου η παροχή κατ' οίκον περίθαλψης για μια ορισμένη χρονική περίοδο απαιτεί την ύπαρξη μιας σχέσης εμπιστοσύνης και οικειότητας με ένα συγκεκριμένο άτομο, η τακτική εναλλαγή περιόδων εργασίας και ημερήσιας ανάπαυσης μπορεί να είναι αντικειμενικά αδύνατη. Ωστόσο, τόνισε ότι στις περιπτώσεις αυτές πρέπει να παρέχεται στους εν λόγω εργαζομένους κατάλληλη εναλλακτική προστασία η οποία να τους εξασφαλίζει επαρκή ανάπαυση και ανάκτηση δυνάμεων.

Το ερώτημα σχετικά με το εάν η περίοδος εβδομαδιαίας ανάπαυσης πρέπει να λαμβάνεται κανονικά Κυριακή, και όχι άλλη ημέρα της εβδομάδας, είναι αρκετά πολύπλοκο και θέτει ζητήματα σχετικά με την επίδραση στην υγεία και την ασφάλεια, στην ισορροπία μεταξύ επαγγελματικής και ιδιωτικής ζωής, καθώς και ζητήματα κοινωνικού, θρησκευτικού και εκπαιδευτικού χαρακτήρα. Ωστόσο, δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη ότι το θέμα αυτό πρέπει να ρυθμιστεί με νομοθεσία σε επίπεδο ΕΕ: λαμβανομένων υπόψη και των άλλων ζητημάτων που προκύπτουν, φαίνεται ότι μπορεί να εφαρμοστεί η αρχή της επικουρικότητας.

5.2. Συνολική επανεξέταση

Η δεύτερη επιλογή αφορά την πρόταση μιας συνολικότερης δέσμης αλλαγών, καθώς και την αντιμετώπιση των ζητημάτων του χρόνου εφημερίας και της αντισταθμιστικής ανάπαυσης. Η επιλογή αυτή θα έδινε τη δυνατότητα να ληφθούν περισσότερο υπόψη τα μεταβαλλόμενα εργασιακά πρότυπα και οι τάσεις που περιγράφονται πιο πάνω και να εξεταστούν με πιο ολιστικό τρόπο τα ζητήματα της υγείας και της ασφάλειας που εγείρονται από τις υπερβολικές ώρες εργασίας. Επίσης, πολλοί κοινωνικοί εταίροι επιθυμούσαν να αντιμετωπιστούν πολλά από τα άλλα ζητήματα που αναφέρονται πιο κάτω.

i) Μεγαλύτερη ευελιξία για τα νέα εργασιακά πρότυπα

Οι κανονιστικές ρυθμίσεις της ΕΕ θα πρέπει να ανταποκρίνονται στη διαρκή τάση προς τις πιο ευέλικτες μορφές οργάνωσης της εργασίας και τα εξατομικευμένα ωράρια εργασίας. Ο

³⁰ *Isère*, υπόθεση C-428/09.

σκοπός είναι να επιτευχθεί εύστοχη και βιώσιμη ευελιξία των κανόνων για τον χρόνο εργασίας, η οποία θα δώσει ώθηση στην παραγωγικότητα και την ανταγωνιστικότητα ενώ παράλληλα θα εξασφαλίζει αποτελεσματικότερη προστασία της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων.

Οι λεπτομερείς επιλογές που ακολουθούν σχετικά με τους αυτόνομους εργαζόμενους, την ισορροπία μεταξύ επαγγελματικής και ιδιωτικής ζωής και τις πολλαπλές συμβάσεις εργασίας προκύπτουν κυρίως από τα σχόλια των κοινωνικών εταίρων σχετικά με τα θέματα αυτά.

Θα μπορούσαν, επίσης, να εξεταστούν οι ακόλουθες αλλαγές, υπό την προϋπόθεση της κατάλληλης προστασίας της υγείας και της ασφάλειας, κατά περίπτωση:

- Δυνατότητα συμπληρωματικής ευελιξίας ώστε οι ρυθμίσεις του χρόνου εργασίας να αποφασίζονται από τις συλλογικές συμβάσεις εργασίας, με την προϋπόθεση ότι ικανοποιούνται οι ειδικές βασικές απαιτήσεις·
- Πρόβλεψη παρεκκλίσεων που επιτρέπουν οι περίοδοι αναφοράς να είναι μεγαλύτερες των 12 μηνών, σε ειδικές περιπτώσεις, κατόπιν συμφωνίας μεταξύ των κοινωνικών εταίρων·
- Παράταση της περιόδου αναφοράς για τον υπολογισμό του μέσου χρόνου εργασίας στους 12 μήνες βάσει νόμου, κατόπιν διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους στο κατάλληλο επίπεδο, για τους τομείς εκείνους ή τα κράτη μέλη στα οποία δεν χρησιμοποιείται η παρέκκλιση για τη ρήτρα εξαίρεσης, στο πλαίσιο μιας ισορροπημένης δέσμης με τις άλλες επιλογές που αναφέρονται στη συνέχεια.

ii) Ισορροπία μεταξύ επαγγελματικής και ιδιωτικής ζωής στο πλαίσιο της νέας δημογραφικής πραγματικότητας

Στον κόσμο της εργασίας συμβαίνουν μεγάλες αλλαγές που οφείλονται στην αυξανόμενη συμμετοχή των γυναικών και των μεγαλύτερων σε ηλικία εργαζομένων, το γεγονός ότι σήμερα τις περισσότερες φορές εργάζονται και τα δύο μέλη ενός ζευγαριού και μάλιστα σε κάποιες περιπτώσεις με διαφορετικά ωράρια και διαφορετικές ημέρες, και τις προκλήσεις που δημιουργεί η φροντίδα των παιδιών και των ηλικιωμένων. Η ταχεία και ευρέως διαδεδομένη αύξηση του ευέλικτου χρόνου εργασίας αποδεικνύει πόσο έντονη είναι η ζήτηση για πιο ισορροπημένες λύσεις, καθώς και μεγαλύτερη εξατομίκευση του τρόπου ζωής των εργαζομένων κάθε ηλικίας. Εάν οι κανόνες για το χρόνο εργασίας γίνουν περισσότερο ευέλικτοι, θα βοηθήσουν τα κράτη μέλη να επιτύχουν τον στόχο της ΕΕ 2020 για αύξηση της συμμετοχής του εργατικού δυναμικού σε 75% (από 69% που είναι σήμερα), ιδίως μέσω της περαιτέρω αύξησης της συμμετοχής των γυναικών και των μεγαλύτερων σε ηλικία εργαζομένων.

Στην οδηγία σήμερα δεν προβλέπεται η ενημέρωση των εργαζομένων από τους εργοδότες όσον αφορά τις σχεδιαζόμενες αλλαγές στα συλλογικά ωράρια ούτε το αίτημα για αλλαγές στο ατομικό ωράριο εργασίας. Σύμφωνα με τα στοιχεία που υπάρχουν, το γεγονός αυτό δημιουργεί μια σοβαρή πρόκληση για τον συνδυασμό της επαγγελματικής με την οικογενειακή ζωή και για τη γενικότερη ισορροπία μεταξύ της επαγγελματικής και της ιδιωτικής ζωής.

Τα ακόλουθα σημεία πρέπει να εξεταστούν με σκοπό να συμπεριληφθούν στην οδηγία:

- να ενθαρρυνθούν οι κοινωνικοί εταίροι για να υπογράψουν, στο κατάλληλο επίπεδο και χωρίς να διακυβεύεται η αυτονομία τους, συμβάσεις που θα υποστηρίζουν το συνδυασμό της επαγγελματικής με την οικογενειακή ζωή·
- να υπάρξει διάταξη βάσει της οποίας τα κράτη μέλη, σε διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους, θα εξασφαλίζουν ότι οι εργοδότες ενημερώνουν πολύ νωρίς τους εργαζομένους σχετικά με οποιαδήποτε ουσιαστική αλλαγή στα εργασιακά πρότυπα·
- να υπάρξει διάταξη με την οποία οι εργοδότες θα υποχρεώνονται να εξετάζουν τα αιτήματα των εργαζομένων σχετικά με αλλαγές στο ωράριο εργασίας τους, βάσει των αναγκών του καθενός για ευελιξία, και να αιτιολογούν την απόρριψη ενός τέτοιου είδους αιτήματος.

iii) Αυτόνομοι εργαζόμενοι

Τα κράτη μέλη μπορούν να επιτρέπουν παρεκκλίσεις από το όριο των 48 ωρών, τις περιόδους ανάπαυσης και άλλες διατάξεις, δυνάμει του άρθρου 17 παράγραφος 1 της οδηγίας, στην περίπτωση ορισμένων εργαζομένων οι οποίοι μπορούν να καθορίζουν οι ίδιοι τον χρόνο εργασίας τους ή των οποίων ο χρόνος εργασίας δεν προκαθορίζεται. Ωστόσο, η παρέκκλιση αυτή πρέπει να οριστεί με μεγαλύτερη σαφήνεια, αφενός λόγω των μεταβαλλόμενων εργασιακών προτύπων τα οποία δίνουν τη δυνατότητα για σχετικά αυτόνομη εργασία χωρίς σαφή χρονικά όρια και αφετέρου για την αποφυγή καταχρήσεων.

Ο αναθεωρημένος ορισμός θα πρέπει να προβλέπει ότι η παρέκκλιση αυτή αφορά μόνο τα ανώτερα διευθυντικά στελέχη του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα και άλλους εργαζόμενους με γνήσια και αποτελεσματική αυτονομία τόσο σχετικά με την ποσότητα του χρόνου εργασίας τους όσο και με την οργάνωσή του.

iv) Πολλαπλές συμβάσεις

Μια σημαντική μειονότητα εργαζομένων στην ΕΕ εργάζονται με παράλληλες συμβάσεις απασχόλησης από διαφορετικούς εργοδότες ή μερικές φορές από τον ίδιο εργοδότη. Πρέπει να γίνει σαφές ότι το όριο του χρόνου εργασίας που αναφέρεται στην οδηγία ισχύει ανά εργαζόμενο στις περιπτώσεις αυτές. Η Επιτροπή έχει δηλώσει παλαιότερα ότι, όσο αυτό είναι δυνατόν, η οδηγία πρέπει να εφαρμόζεται ανά εργαζόμενο, δεδομένου ότι σκοπός της είναι η προστασία της υγείας και της ασφάλειας. Ωστόσο, η εφαρμογή μπορεί να είναι προβληματική εάν ο εργοδότης δεν γνωρίζει τις άλλες συμβάσεις του εργαζομένου. Ένα πρώτο βήμα μπορεί να είναι να διευκρινιστεί ότι, εάν ένας εργαζόμενος δουλεύει με περισσότερες από μία συμβάσεις στον ίδιο εργοδότη, τα κράτη μέλη εφαρμόζουν αποτελεσματικούς μηχανισμούς για την εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας στην ανά εργαζόμενο βάση. Οι κατάλληλοι μηχανισμοί παρακολούθησης και εφαρμογής γίνονται περισσότερο πολύπλοκοι όταν υπάρχουν παράλληλες συμβάσεις με διαφορετικούς εργοδότες. Οι μηχανισμοί αυτοί μπορεί να αποτελέσουν το αντικείμενο ανταλλαγής ορθών πρακτικών στο σημείο ix) πιο κάτω.

v) Το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας και ειδικά τομεακά προβλήματα

Σε ορισμένες απαντήσεις προτάθηκε η επιλογή να εξαιρεθούν από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ορισμένες ομάδες (π.χ. οι εργαζόμενοι στις ένοπλες δυνάμεις ή οι εθελοντές πυροσβέστες). Ωστόσο, κάτι τέτοιο φαίνεται ότι δεν συνάδει με τον Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ο οποίος αναφέρεται σε «κάθε εργαζόμενο», ούτε με τη βασική αρχή που

αναφέρεται σε πολλές αποφάσεις του Δικαστηρίου σύμφωνα με την οποία η οδηγία προστατεύει τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα «κάθε εργαζομένου»³¹. Το Δικαστήριο πρόσφατα έκρινε³² ότι η έννοια του «εργαζομένου» στην οδηγία έχει αυτόνομη έννοια δυνάμει της νομοθεσίας της ΕΕ και αναφέρεται σε μια σχέση εργασίας που ορίζεται αντικειμενικά, παρά το γεγονός ότι η εφαρμογή της έννοιας σε ειδικές περιπτώσεις εμπίπτει στην αρμοδιότητα των εθνικών δικαστηρίων.

Επομένως, αν και όλοι οι εργαζόμενοι που ανταποκρίνονται στον αντικειμενικό ορισμό της σχέσης εργασίας πρέπει να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι ιδιαίτερες ομάδες, όπως οι εθελοντές πυροσβέστες, στους οποίους είναι δύσκολο να εφαρμοστούν ή να επιβληθούν οι γενικοί κανόνες. Οι ομάδες αυτές βάσει της νομοθεσίας ορισμένων κρατών μελών θεωρούνται εργαζόμενοι, αντίθετα από τη νομοθεσία άλλων κρατών μελών.

Επίσης, ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στην ειδική κατάσταση ορισμένων μετακινούμενων εργαζομένων στις οδικές μεταφορές. Ορισμένες διατάξεις της οδηγίας όσον αφορά τις περιόδους ανάπαυσης και τη νυχτερινή εργασία δεν εφαρμόζονται στους εργαζομένους αυτούς³³, οι οποίοι δεν καλύπτονται ούτε από την τομεακή οδηγία 2002/15/ΕΚ. Θα μπορούσε να εξεταστεί η εναρμόνιση των κανόνων για τον χρόνο εργασίας για όλους τους μετακινούμενους εργαζόμενους στις οδικές μεταφορές ανεξάρτητα από το είδος του οχήματος που οδηγούν, λαμβάνοντας υπόψη την ύπαρξη των ειδικών απαιτήσεων σχετικά με τον χρόνο οδήγησης, τις ημερήσιες και τις εβδομαδιαίες περιόδους ανάπαυσης που καθορίζονται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 561/2006.

vi) Ρήτρα εξαίρεσης

Το θέμα της διατήρησης ή όχι της ρήτρας εξαίρεσης διχάζει. Υπήρξε ο βασικός λόγος της αποτυχίας συμβιβασμού μεταξύ των συννομοθετών το 2009. Οι εργατικές ενώσεις και οι εργοδότες έχουν διαφορετικές απόψεις για το θέμα αυτό. Επομένως, η Επιτροπή πρέπει να εξετάσει το θέμα αυτό με ιδιαίτερη προσοχή και με βάση τα νέα στοιχεία της χρήσης του στην πράξη τα οποία παρουσιάζουν μια ευρεία και ταχεία διάδοση της ρήτρας εξαίρεσης, η οποία συνδέεται κυρίως με τη χρήση του χρόνου εφημερίας, αλλά με πρότυπα προστασίας και παρακολούθησης που διαφέρουν πολύ μεταξύ τους³⁴.

Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφερθεί ότι από τα 27 κράτη μέλη τα 16 επιτρέπουν αυτή τη στιγμή τη χρήση της ρήτρας εξαίρεσης, αλλά τα 11 την επιτρέπουν μόνο σε τομείς ή δραστηριότητες που χρησιμοποιούν σε μεγάλο βαθμό τον χρόνο εφημερίας³⁵. Το να ζητηθεί από όλα αυτά τα κράτη μέλη να σταματήσουν να χρησιμοποιούν την παρέκκλιση αυτή χωρίς να εξασφαλίζονται άλλες εφικτές εναλλακτικές λύσεις, δεν φαίνεται να είναι ρεαλιστικό. Είναι σαφές ότι η μελλοντική χρήση της ρήτρας εξαίρεσης στις υπηρεσίες εφημερίας θα εξαρτηθεί από τον τρόπο με τον οποίο οι δημόσιες υπηρεσίες θα αφομοιώσουν τις αλλαγές που θα επιφέρει η επανεξέταση αυτή όσον αφορά τον χρόνο εφημερίας και την αντισταθμιστική ανάπαυση. Άλλες ευκαιρίες ευελιξίας που εισάγονται με την επανεξέταση

³¹ Βλ. υποσημείωση 21.

³² *Isère*, υπόθεση C-428/09.

³³ Βλ. SEC (2010) 1611 - Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής: Έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας για τον χρόνο εργασίας, τμήμα 2.6.1.

³⁴ COM (2010) 802, Έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας για τον χρόνο εργασίας· Deloitte Consulting, (2010), Study to support an impact assessment regarding Directive 2003/88/EC (βλ. υποσημείωση 4).

³⁵ COM (2010) 802, Έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας για τον χρόνο εργασίας.

της οδηγίας, όπως είναι η παράταση της περιόδου αναφοράς για τον μέσο εβδομαδιαίο χρόνο εργασίας, είναι πιθανόν να αποθαρρύνουν την ευρύτερη χρήση της ρήτρας εξαιρέσης.

Επομένως, είναι λογικότερο να περιοριστεί η ανάγκη για χρήση της ρήτρας εξαιρέσης μακροπρόθεσμα, μέσω της προσφοράς εύστοχων μορφών ευελιξίας, παρά να αρχίσει ξανά μια συζήτηση για την κατάργησή της στην οποία φαίνεται ότι δεν μπορεί να υπάρξει συναίνεση μεταξύ των κοινωνικών εταίρων ή των συννομοθετών. Αξίζει να υπενθυμιστεί ότι ο αριθμός των εργαζομένων στην ΕΕ που εργάζονται περισσότερες από 48 ώρες και που σήμερα αποτελεί το 9% του εργατικού δυναμικού, εξακολουθεί να μειώνεται, παρά το γεγονός ότι εξακολουθούν να υπάρχουν μεγάλες διαφορές μεταξύ των κρατών μελών, και οφείλεται σε άλλους παράγοντες (ιδίως στις πολλαπλές συμβάσεις) καθώς και στη χρήση της ρήτρας εξαιρέσης.

Επιπλέον, θα μπορούσε να ενισχυθεί η προστασία που παρέχεται στους εργαζομένους αυτούς που αποδέχονται τη ρήτρα εξαιρέσης, μέσω της εξασφάλισης αποτελεσματικής παρακολούθησης των υπερβολικών ωρών³⁶, της μείωσης του κινδύνου πίεσης εκ μέρους του εργοδότη και της εξασφάλισης ότι η αναγκαία συναίνεση εκ μέρους του εργαζομένου παρέχεται ελεύθερα και ύστερα από σωστή ενημέρωση. Στην οδηγία θα πρέπει, επίσης, να προβλεφθεί ένας μηχανισμός για την αποτελεσματική περιοδική αξιολόγηση της ρήτρας εξαιρέσης.

vii) Ετήσια άδεια με αποδοχές

Στις απαντήσεις τονίστηκαν οι δυσκολίες που παρουσιάζει μια πτυχή της νομοθεσίας όσον αφορά την ετήσια άδεια με αποδοχές, δηλ. η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Schultz-Hoff* και *Stringer*³⁷ σύμφωνα με την οποία ένας εργαζόμενος ο οποίος απουσιάζει από την εργασία του για λόγους ανωτέρας βίας (π.χ. ασθένεια) εξακολουθεί να έχει δικαίωμα για ετήσια άδεια με αποδοχές για την περίοδο αυτή. Πρέπει να υπενθυμιστεί ότι η απόδειξη της ανικανότητας για εργασία και η αμοιβή κατά τη διάρκεια τέτοιου είδους απουσίας είναι θέματα των εθνικών δικαστηρίων και δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας.

Το βασικό πρόβλημα φαίνεται να προκύπτει από την έλλειψη σαφήνειας σχετικά με το εάν ένας εργαζόμενος με μακροχρόνια άδεια ασθένειας μπορεί να συσσωρεύει δικαιώματα άδειας με αποδοχές επί σειρά ετών. Το γεγονός αυτό δημιουργεί απρόβλεπτο και ενδεχομένως ουσιαστικό κόστος για τους εργοδότες και μπορεί να έχει την ανεπιθύμητη συνέπεια να τους ενθαρρύνει να τερματίσουν την απασχόληση εργαζομένων με μακροχρόνια ασθένεια πριν αποσαφηνιστεί εάν μπορούν να επιστρέψουν στην εργασία τους μετά την ανάρρωση. Επιπλέον, η απεριόριστη συσσώρευση φαίνεται να υπερβαίνει τις προϋποθέσεις για την επίτευξη των στόχων της οδηγίας.

Η καλύτερη λύση φαίνεται να είναι μια τροποποίηση με την οποία θα γίνεται σαφές ότι τα κράτη μέλη μπορούν να καθορίζουν τα κατάλληλα ανώτατα όρια για τη συσσώρευση των δικαιωμάτων ετήσιας άδειας με αποδοχές επί σειρά ετών, εφόσον υπερβαίνουν τον αριθμό εβδομάδων που απαιτείται για την επίτευξη των στόχων της οδηγίας σχετικά με την ελάχιστη περίοδο ανάπαυσης και την ανάκτηση δυνάμεων³⁸.

³⁶ Έχει αποδειχτεί ότι οι τρέχουσες διατάξεις του άρθρου 22 παράγραφος 1 σε μεγάλο βαθμό είναι αναποτελεσματικές.

³⁷ Βλ. υποσημείωση 6.

³⁸ Εκκρεμεί η υπόθεση *KHS*, C-214/10 και οι παρατηρήσεις της Επιτροπής για την υπόθεση αυτή.

viii) Βελτίωση της νομοθεσίας

Οι παραπάνω προτάσεις θα μπορούσαν να έχουν ως αποτέλεσμα την κωδικοποίηση ορισμένων σημαντικών αποφάσεων του Δικαστηρίου και την αποσαφήνιση πολλών σημείων σχετικά με τα οποία υπάρχει αβεβαιότητα και έτσι να οδηγήσουν σε σαφέστερη, απλούστερη, διαφανέστερη και πιο προσβάσιμη νομοθεσία.

Το υπάρχον κείμενο της οδηγίας είναι δυσνόητο και πολύπλοκα δομημένο, ενώ αρκετές διατάξεις της έχουν πλέον απαρχαιωθεί. Ειδικότερα, περιλαμβάνει επικαλυπτόμενες και ως ένα βαθμό επαναλαμβανόμενες παρεκκλίσεις και διατάξεις (π.χ. σχετικά με τις περιόδους αναφοράς). Ωστόσο, οποιαδήποτε επανεξέταση θα πρέπει να γίνει με ιδιαίτερη προσοχή και σύνεση ώστε να εξασφαλιστεί ότι το ουσιαστικό μέρος της νομοθεσίας μένει ανεπηρέαστο και αποφεύγεται οποιοσδήποτε κίνδυνος ανασφάλειας.

ix) Μέτρα επιβολής και συνεργασίας

Σε πολλές απαντήσεις, όπως και στην έκθεση εφαρμογής της Επιτροπής, αναφέρονται ανησυχίες σχετικά με την αποτελεσματική επιβολή των βασικών προτύπων που αφορούν τον χρόνο εργασίας.

Πρόκειται για πολύ σημαντικό ζήτημα. Η Επιτροπή είναι έτοιμη να υποστηρίξει την καλύτερη συνεργασία και την ανταλλαγή ορθών πρακτικών μεταξύ των εθνικών αρχών και μεταξύ των κοινωνικών εταίρων³⁹ για το ζήτημα αυτό, π.χ. με τη σύσταση σε επίπεδο ΕΕ μιας επιτροπής εμπειρογνομόνων σχετικά με τον χρόνο εργασίας.

6. ΤΑ ΕΠΟΜΕΝΑ ΒΗΜΑΤΑ

Η επανεξέταση της οδηγίας για τον χρόνο εργασίας θα είναι αποφασιστικής σημασίας για τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας και την παροχή στις επιχειρήσεις και τους εργαζομένους την αναγκαία ευελιξία για την υλοποίηση καινοτόμων και ισορροπημένων λύσεων στο χώρο εργασίας. Είναι αναγκαίο να υπάρξουν περαιτέρω νομοθετικές ενέργειες για να προσαρμοστούν οι κανόνες της ΕΕ στα μεταβαλλόμενα πρότυπα του χρόνου εργασίας, διατηρώντας παράλληλα το στόχο τους για την προστασία της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων, και να αποσαφηνιστούν σημαντικά ζητήματα ερμηνείας.

Η Επιτροπή θα λάβει υπόψη της τα αποτελέσματα της διαβούλευσης αυτής στις περαιτέρω εργασίες της για την επανεξέταση της οδηγίας. Ειδικότερα, θα μπορούσε να αναστείλει τις εργασίες αυτές εάν οι κοινωνικοί εταίροι αποφασίσουν να διαπραγματευτούν μεταξύ τους για ζητήματα με ευρύτερο πεδίο εφαρμογής. Σε αντίθετη περίπτωση, θα προχωρήσει στην έγκριση μιας τροποποιημένης νομοθετικής πρότασης, η οποία θα υποστηρίζεται από λεπτομερή εκτίμηση επιπτώσεων, όπου θα εξετάζονται οι οικονομικές και κοινωνικές πτυχές και η οποία θα δημοσιευτεί ταυτόχρονα.

Παράλληλα, η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να χρησιμοποιεί τα νομικά μέσα που έχει στη διάθεσή της με σκοπό τη διόρθωση των περιπτώσεων στις οποίες τα κράτη μέλη δεν συμμορφώνονται με την παρούσα νομοθεσία της ΕΕ, ιδίως όσον αφορά τις υπερβολικές ώρες

³⁹ Στα πιθανά παραδείγματα μπορούν να περιληφθούν οι ανταλλαγές στη χρήση της τηλεργασίας (που έχουν ήδη οδηγήσει σε μια συμφωνία-πλαίσιο μεταξύ των κοινωνικών εταίρων σε επίπεδο ΕΕ) ή οι συμφωνίες-πλαίσια σχετικά με τους καινοτόμους τρόπους εργασίας για την αδιάλειπτη παροχή φροντίδας στις δημόσιες υπηρεσίες με την παράλληλη εξασφάλιση ποιοτικών συνθηκών εργασίας.

εργασίας που έχουν προφανείς αρνητικές επιπτώσεις στην υγεία και την ασφάλεια των εργαζομένων.

7. ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ ΠΡΟΣ ΤΟΥΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥΣ ΕΤΑΙΡΟΥΣ

Για τους λόγους αυτούς η Επιτροπή ζητά την άποψη των κοινωνικών εταίρων για τα ακόλουθα θέματα:

1. Οι αλλαγές στους κανόνες της ΕΕ για τον χρόνο εργασίας θα πρέπει να περιοριστούν στα ζητήματα της εφημερίας και της αντισταθμιστικής ανάπαυσης ή θα πρέπει να αντιμετωπίσουν ένα ευρύτερο φάσμα ζητημάτων, όπως κάποια από αυτά που αναφέρονται στο τμήμα 5.2;

2. Έχοντας υπόψη τις απαιτήσεις του άρθρου 153 της ΣΛΕΕ πιστεύετε ότι:

α) οι επιλογές που αναφέρονται στο τμήμα 5.1 όσον αφορά τον χρόνο εφημερίας και την αντισταθμιστική ανάπαυση,

β) ορισμένες ή όλες οι επιλογές που αναφέρονται στο τμήμα 5.2 όσον αφορά άλλα ζητήματα που τίθενται από τους κοινωνικούς εταίρους και την τρέχουσα επανεξέταση,

θα μπορούσαν να προσφέρουν ένα αποδεκτό συνολικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση των ανησυχιών που αναφέρονται στις απαντήσεις σας κατά το πρώτο στάδιο της διαβούλευσης;

3. Είναι οι κοινωνικοί εταίροι της ΕΕ, σε διακλαδικό ή τομεακό επίπεδο, πρόθυμοι να ξεκινήσουν διαπραγματεύσεις για όλα ή κάποια από τα ζητήματα που τίθενται στην παρούσα ανακοίνωση με σκοπό τη σύναψη συμφωνίας η οποία θα μπορούσε να οδηγήσει στην τροποποίηση της οδηγίας με χρήση των δυνατοτήτων που παρέχονται από το άρθρο 155 της ΣΛΕΕ;