

FICHE D'INFORMATION

DIRECTIVE SUR LE TEMPS DE TRAVAIL ET LES DROITS FONDAMENTAUX



DIRECTIVE SUR LE TEMPS DE TRAVAIL ET LES DROITS FONDAMENTAUX

01	Droits fondamentaux en matière de temps de travail	3
02	La directive sur le temps de travail	6
03	Révision de la directive sur le temps de travail	8
04	Communication de la Commission sur une nouvelle révision de la directive sur le temps de travail : première et deuxième phases de consultation et réaction de la CES	13



La Charte des droits fondamentaux garantit à tous les travailleurs le droit à la limitation de leur temps de travail et la protection contre les risques que posent les horaires de travail trop longs et irréguliers en matière de santé et de sécurité. *Cette disposition est incompatible avec les clauses de non-participation individuelles et les autres exclusions du droit à la protection en matière de temps de travail.*

Les traités de l'UE stipulent que les politiques sociales doivent viser à améliorer les conditions de vie et de travail des citoyens et travailleurs européens. *Cette disposition est incompatible avec les propositions cherchant à affaiblir les normes en vigueur.*

Les questions liées au temps de travail sont fondamentales pour les syndicats et notre société et se trouvent au cœur même de l'Europe sociale. Il est crucial, pour les travailleurs, la société et l'économie, de tout mettre en œuvre pour préserver la santé et la sécurité des travailleurs et des tiers ainsi que de permettre aux travailleurs de concilier vie privée et vie professionnelle.

DROITS FONDAMENTAUX EN MATIÈRE DE TEMPS DE TRAVAIL

Il existe en matière de temps de travail des droits fondamentaux consacrés par les lois européennes et internationales. Dans l'Union européenne, ces droits fondamentaux sont garantis par la Charte des fondamentaux et par les traités :

- » La Charte des droits fondamentaux est devenue contraignante suite à l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne. Son article 31, qui traite des « conditions de travail justes et équitables », stipule que **« tout travailleur a droit à des conditions de travail qui respectent sa santé, sa sécurité et sa dignité »** et que **« tout travailleur a droit à une limitation de la durée maximale du travail et à des périodes de repos journalier et hebdomadaire, ainsi qu'à une période annuelle de congés payés »**.
- » Le traité sur l'Union européenne spécifie que l'Union européenne et les États membres doivent avoir pour objectif « la promotion de l'emploi, **l'amélioration des conditions de vie et de travail, permettant leur égalisation dans le progrès** » (Article 151). Cela se traduit également par le devoir de réduire progressivement la durée du travail (lorsque celle-ci est trop longue) tout en améliorant les conditions de vie et de travail.
- » Parmi les normes internationales sur la réglementation du temps de travail, citons le préambule de la Constitution de l'OIT qui a institué l'Organisation internationale du travail en 1919. Celui-ci aborde « la réglementation des heures de travail, la fixation d'une durée maximum de la journée et de la semaine de travail »,

à savoir la journée et huit heures et la semaine de 48 heures¹. L'OIT a publié trente-neuf normes ayant une incidence sur le temps de travail, allant des périodes de repos quotidien et hebdomadaire (huit heures par jours, semaine de 40 heures) au repos hebdomadaire de 24 heures minimum en passant par le droit à un minimum de trois semaines de congés annuels, le travail de nuit, le travail à temps partiel ou encore les travailleurs ayant des responsabilités familiales.

- » La charte sociale européenne adoptée en 1961 par le Conseil de l'Europe (de même que la charte révisée de 1996) mentionne également dans son article 2 un objectif de réduction du temps de travail obligeant les États membres à fixer « une durée raisonnable au travail journalier et hebdomadaire, la semaine de travail devant être progressivement réduite ».

Bien que la limitation du temps de travail soit un droit fondamental, la Commission européenne ne cesse de tenter de le restreindre dans le cadre de la révision de la directive sur le temps de travail, ce qui préoccupe fortement la CES.

1 En 1919, la Convention n°1 de l'OIT sur la durée du travail (industrie) a fixé à huit heures la journée de travail et à 48 heures la semaine de travail des travailleurs de l'industrie. En 1930, la Convention n°30 a étendu ce principe aux travailleurs des commerces et bureaux.

Au vu des changements considérables qui sont intervenus dans les entreprises, la société et l'organisation du travail, il est essentiel, aujourd'hui plus que jamais, que la directive sur le temps de travail soit un texte fort. L'Europe a besoin d'organiser le travail et le temps de travail selon un schéma moderne qui réponde aux besoins des travailleurs et leur garantisse des horaires de travail sains, un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée et un salaire décent. Tous ces points sont essentiels si nous voulons atteindre les objectifs fixés par l'Union européenne, à savoir des emplois plus nombreux et de meilleure qualité et une plus grande égalité entre les sexes, et si nous voulons donner à l'Europe les moyens de relever les défis que représentent la crise économique, le vieillissement de la population et la mondialisation de la concurrence.

LA DIRECTIVE SUR LE TEMPS DE TRAVAIL

La directive sur le temps de travail fixe des prescriptions minimales de sécurité et de santé en matière d'aménagement du temps de travail. La directive d'origine, adoptée en 1993 sous le numéro 93/104/CE, a été amendée en 2000 par la directive 2000/34/CE; les deux textes ont ensuite été fondus dans la directive 2003/88/CE¹.

Le préambule de la directive sur le temps de travail stipule que « l'amélioration de la sécurité, de l'hygiène et de la santé des travailleurs au travail représente un objectif qui ne saurait être subordonné à des considérations de caractère purement économique ».

La directive prévoit :

- » Une semaine de travail d'une durée moyenne maximale de 48 heures, heures supplémentaires comprises;
- » Un congé annuel de quatre semaines minimum;
- » Un temps de pause si la journée de travail dure plus de six heures;
- » Une période de repos d'au moins onze heures consécutives par vingt-quatre heures à laquelle s'ajoute une période de repos hebdomadaire ininterrompue de vingt-quatre heures;
- » Un maximum de huit heures de travail de nuit, en moyenne, par période de vingt-quatre heures.

1 Directive 93/104/CE du Conseil du 23 novembre 1993 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail et directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail.

Les prescriptions minimales de la directive sur le temps de travail sont contraignantes pour tous les États membres de l'Union européenne et constituent des garde-fous importants car elles empêchent les employeurs de s'octroyer un avantage compétitif en faisant pression sur les travailleurs afin qu'ils acceptent de prêter des heures de travail longues et irrégulières. La directive actuelle est déjà très flexible dans la mesure où elle prévoit une semaine de travail de 48 heures maximum mais calcule ce temps de travail sur une moyenne de quatre mois, ce qui autorise la prestation de semaines de travail de plus de 48 heures compensées par des semaines de travail plus courtes. La directive prévoit par ailleurs deux dérogations ayant de lourdes implications et permettant une extension pratiquement illimitée du temps de travail.

- » Premièrement, la période de référence de quatre mois peut être portée à un an dans certains cas, moyennant une convention collective.
- » Deuxièmement, les États membres sont autorisés à ne pas faire appliquer du tout la limite de 48 heures, moyennant un accord individuel avec le travailleur (ce que l'on appelle la « clause de non-participation »). La Commission se trouvait dans l'obligation légale de réexaminer cette dernière disposition dans les sept ans suivant la mise en œuvre de la directive de novembre 2003. La CES n'a depuis lors cessé d'exiger la suppression de la clause de non-participation individuelle en vue d'un alignement avec l'obligation de limiter la durée maximale du travail de tous les travailleurs de l'Union européenne prévue par le traité.

RÉVISION DE LA DIRECTIVE SUR LE TEMPS DE TRAVAIL

La première tentative de la Commission européenne de réviser la directive sur le temps de travail remonte au 22 septembre 2004, date à laquelle elle a proposé d'inclure la clause de non-participation individuelle dans le corps de la directive et d'aborder la question des heures de garde suite aux décisions de la CJUE (voir encadré ci-après). Après plusieurs années de blocage, les États membres réunis au sein du conseil Emploi, politique sociale, santé et consommateurs (EPSCO) ont convenu en 2008 d'adopter une position commune sur la directive contenant trois grandes propositions :

- » Conserver dans la directive la clause de non-participation permettant aux employeurs et aux travailleurs de convenir, sur une base individuelle, d'horaires de travail dépassant les 40 heures par semaine prévues par la directive. Cette clause avait été particulièrement défendue par le Royaume-Uni et quelques autres États membres.
- » Considérer les portions dites « inactives » des heures de garde comme n'étant pas du temps de travail, même lorsque le travailleur doit être disponible et se trouver sur son lieu de travail. C'est sur cette base que les heures de garde auraient été divisées en périodes « actives » et « inactives ».
- » Faire passer de quatre mois à douze la période de référence utilisée pour calculer la semaine de travail moyenne maximale de 48 heures, sans qu'il ne soit fait mention d'une quelconque disposition de contrôle (comme par exemple la nécessiter de recourir à une convention collective).

À l'époque et aujourd'hui encore, la CES avait fait valoir que ces dispositions étaient de nature régressives, dégradait les conditions de travail des citoyens et restreignaient le droit des syndicats à la négociation collective.

La position du Conseil de 2008 n'avait pris en compte aucune des propositions formulées en première lecture par le Parlement européen, ce qui a conduit ce dernier à la rejeter en deuxième lecture et a provoqué un blocage, particulièrement en ce qui concerne la clause de non-participation et les heures de garde, les positions de la Commission et du Parlement étant diamétralement opposées. Conformément à la procédure de codécision entre le Conseil et le Parlement, la directive sur le temps de travail a été transmise à un comité de conciliation au début de l'année 2009, mais celui-ci n'est pas parvenu à débloquent la situation.

Heures de garde : les affaires SIMAP, Jaeger, Pfeiffer et Dellas devant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE)

Les arrêts de la CJUE dans les affaires SIMAP, Jaeger et Pfeiffer ont joué un rôle important dans la prise en considération des heures de garde dans le calcul du temps de travail; dans ces dossiers, la Cour a décidé que la directive devait considérer les heures de garde comme du temps de travail lorsque l'employé devait être disponible et présent sur le lieu de travail et, en outre, que la période de repos compensatoire devait être prise immédiatement après la période de travail. Ces décisions ont été assez mal accueillies par certains États

...

...

membres qui, en réaction, ont appliqué la clause de non-participation à des cas impliquant des heures de garde, par exemple à des médecins travaillant de garde dans des hôpitaux.

L'arrêt SIMAP (3 octobre 2000, C-303/98) concernait une affaire portée devant la CJUE au nom d'un groupe de médecins espagnols. La Cour a déclaré que toutes les heures de garde prestées sur le lieu de travail seraient considérées comme du temps de travail et a clairement indiqué, en faisant référence au lien qui existe entre les heures de garde et les objectifs de santé et de sécurité de la directive, que le temps passé en garde par les médecins membres des équipes de soins de santé primaires devait être intégralement considéré comme du temps de travail (et le cas échéant comme heures supplémentaires) lorsque lesdits médecins étaient tenus de rester dans les locaux de l'institution de soins de santé. S'ils doivent simplement être joignables, seul le temps réellement lié à la prestation de services de soins de santé doit être considéré comme du temps de travail : *«l'objectif de la directive est de garantir la santé et la sécurité des travailleurs en leur octroyant des pauses et des périodes de repos minimales. [...] Exclure les heures de garde du calcul du temps de travail alors qu'une présence physique est requise porterait gravement atteinte à cet objectif»*.

La décision de la CJUE dans l'affaire Jaeger (9 septembre 2003, C-151/02), concernant le traitement des heures de garde au sein du National Health Service britannique, se situe dans la droite ligne de celle prise dans l'affaire SIMAP. La Cour a précisé que la directive n'autorisait pas les États membres à adopter des législations classifiant comme du repos les périodes d'inactivité des travailleurs de garde dans un contexte tel que celui étudié dans ce dossier. *«La Directive 93/104 fait obstacle à une réglementation nationale (...) en vertu*

...

...

de laquelle sont considérées comme du temps de repos les périodes du service de garde pendant lesquelles le médecin n'est pas effectivement sollicité pour accomplir une tâche professionnelle et peut se reposer, mais doit être présent et rester disponible sur le lieu déterminé par l'employeur en vue de la prestation de ses services en cas de nécessité ou lorsqu'il lui est demandé d'intervenir. (...) Cette interprétation est en effet la seule qui soit conforme à l'objectif de la directive 93/104, qui est de garantir une protection efficace de la sécurité et de la santé des travailleurs, en les faisant bénéficier effectivement de périodes minimales de repos».

Concernant le repos compensatoire, la CJUE a déclaré que, pour pouvoir relever des dispositions dérogatoires énoncées à l'article 17, paragraphe 2 de la directive (qui prévoit la possibilité d'une dérogation à la période de repos quotidienne de 11 heures pour, par exemple, les travailleurs du secteur des soins de santé), «une réduction de la période de repos journalier de 11 heures consécutives par l'accomplissement d'un service de garde qui s'ajoute au temps de travail normal est subordonnée à la condition que des périodes équivalentes de repos compensateur soient accordées aux travailleurs concernés à des moments qui succèdent immédiatement aux périodes de travail correspondantes».

Dans l'affaire Dellas (*Abdelkader Dellas e.a. contre Premier ministre et Ministre des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité*, Cour de Justice de l'Union européenne, 1^{er} décembre 2005), la CJUE a décidé que le système français était incompatible avec la directive. Le temps de garde presté par M. Dellas sur son lieu de travail aurait dû être entièrement pris en compte lors du calcul du temps de travail quotidien et hebdomadaire maximal autorisé par la

...

...

directive. Citant ses décisions précédentes dans les dossiers SIMAP et Jaeger, la CJUE a déclaré que le temps de garde presté par un travailleur dont la présence physique dans les locaux de l'employeur est requise devait être intégralement considéré comme du temps de travail, quel que soit le travail effectivement accompli.

D'après les décisions de la CJUE, l'intégralité du temps qu'un employé est tenu de passer au travail doit être considéré comme du temps de travail, même s'il est autorisé à dormir durant la période visée. Pourtant, la révision de la directive sur l'aménagement du temps de travail proposée par la Commission européenne en 2004 effectue une distinction entre les périodes «actives» et «inactives» du temps de garde et la communication de septembre 2008 au Parlement européen propose que *«les périodes inactives ne [soient] pas considérées comme temps de travail à moins que la loi nationale ou une convention collective n'en dispose autrement»*. En seconde lecture, le Parlement a décidé que tout temps passé en garde sur le lieu de travail, y compris les périodes inactives, serait considéré comme du temps de travail. Certains États membres ont refusé d'appliquer ces décisions et s'en sont servi comme prétexte pour recourir à la clause de non-participation, en particulier pour les médecins officiant en milieu hospitalier et les travailleurs d'autres secteurs, comme par exemple les pompiers.

COMMUNICATION DE LA COMMISSION SUR UNE NOUVELLE RÉVISION DE LA DIRECTIVE SUR LE TEMPS DE TRAVAIL : PREMIÈRE ET DEUXIÈME PHASES DE CONSULTATION ET RÉACTION DE LA CES

Suite à l'impasse dans laquelle ont abouti les négociations relatives à la directive sur le temps de travail et à l'échec du processus de conciliation en 2009, le 24 mars 2010, la Commission a adopté une communication concernant la révision de la directive sur le temps de travail, laquelle constitue la première phase de la consultation des partenaires sociaux au niveau de l'Union européenne quant à « *l'orientation d'une action de l'UE concernant la directive sur le temps de travail* ». Dans son document de consultation, la Commission propose un **réexamen en profondeur** de la directive afin de « *réfléchir d'une manière générale sur le type de règlement concernant le temps de travail qui permettrait à l'Union de relever les enjeux du 21^e siècle* ».

En juillet 2010, la CES a présenté sa position, inchangée, à la Commission : mettre un terme à la clause de non-participation ; conserver les règles actuelles en matière de période de référence ; codifier la jurisprudence de la CJUE sur les heures de garde prestées sur le lieu de travail ; clarifier l'application « par travailleur » de la directive.

La CES a également insisté pour que la Commission intègre à sa future «évaluation d'incidence sociale et économique de la directive sur le temps de travail» toutes les études et conclusions pertinentes et pour qu'elle les prenne en compte lors de la rédaction de ses propositions de révision de la directive.

Le 21 décembre 2010, la Commission a lancé la deuxième phase de consultation des représentants des travailleurs et des employeurs au niveau européen sur le contenu de la directive révisée et a demandé aux partenaires sociaux au niveau européen s'ils désiraient entamer les négociations sur le sujet.

La Commission européenne a publié trois rapports coïncidant avec la deuxième phase de consultation. Le premier porte sur la transposition de la directive sur le temps de travail dans les États membres; il montre qu'il existe des différences considérables entre les pays et fait état de graves problèmes de conformité des législations nationales avec la directive. Le deuxième revient sur la première phase de consultation. Et le troisième, réalisé par Deloitte pour le compte de la Commission, est une étude des effets sociaux et économiques du temps de travail qui met en évidence de manière substantielle l'incidence négative des horaires de travail trop long, du travail le week-end et du travail de nuit sur la santé et le bien-être des travailleurs.

Le document relatif à la deuxième phase de consultation demande aux partenaires sociaux d'émettre un avis sur deux approches alternatives: une révision de la portion «heures de garde» uniquement ou une révision complète de la directive.

Qui a recours à la clause de non-participation ?

À l'heure actuelle, cinq États membres autorisent le *recours à la clause de non-participation dans tous les secteurs* et toutes les activités (Royaume-Uni, Malte, Chypre, Estonie et Bulgarie). Onze États membres autorisent le recours à la clause de non-participation, mais *uniquement* dans le secteur des soins de santé et les emplois impliquant de *nombreuses heures de garde* (Allemagne, Belgique, Espagne, France, Hongrie, Lettonie, Pays-Bas Pologne, République tchèque, Slovénie et Slovaquie).

Enfin, onze États membres indiquent ne *pas autoriser le recours à la clause de non-participation* (Autriche, Danemark, Finlande, Grèce, Irlande, Italie, Lituanie, Luxembourg, Portugal, Roumanie et Suède).

Source: Deloitte (2010), *Study to support an Impact Assessment on further action at European level regarding Directive 2003/88/EC and the evolution of working time organisation*, rapport final commandé par la DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances de la Commission européenne, 21 décembre 2010.

En réponse à la deuxième phase de consultation, la CES a élaboré une résolution qui a été adoptée par le Comité exécutif du 8-9 mars 2011. Celle-ci réitère les bases légales de la directive sur le temps de travail ainsi que les obligations légales consistant à limiter le temps de travail afin de préserver la santé et la sécurité des travailleurs (article 31 de la charte des droits fondamentaux) et à réduire progressivement le temps de travail tout en préservant les avancées (article 151 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne).

La CES a également rappelé les conclusions de l'étude d'incidence réalisée par Deloitte, laquelle n'a pas été suffisamment prise en compte par la Commission et :

- » déconseille l'adoption de toute législation visant à faire passer à douze mois la période de référence, car une telle mesure aurait « des effets néfastes sur la santé et la sécurité » que la conservation d'une période de référence courte permettrait d'éviter ;
- » indique qu'une semaine de travail de quarante heures (cinq jours de huit heures) était favorable à un bon équilibre entre vie professionnelle et vie privée. Le recours à la clause de non-participation, qui permet d'outrepasser les limites fixées par la directive en matière de temps de travail, « engendrerait un accroissement des risques en matière de santé ».

La résolution précise que la Commission n'a pas suffisamment pris en compte la position de la CES lors de la première phase de consultation et, plus particulièrement, le fait que :

- » maintenir la clause de non-participation, étendre les périodes de référence et affaiblir les dispositions relatives aux heures de garde et au repos compensatoire entrerait en contradiction avec les principes de santé et de sécurité, lesquels reposent sur des preuves tangibles et des études sérieuses.

La CES a par conséquent recommandé, sur la base de l'étude d'incidence, que la Commission :

- » mette un terme à la clause de non-participation à la limite de 48 heures de travail par semaine ;
- » maintienne en l'état les périodes de référence actuellement en vigueur ;
- » codifie la jurisprudence de la CJUE sur les heures de garde prestées sur le lieu de travail, laquelle stipule que les heures de garde doivent être considérées comme du temps de travail ;
- » codifie le calcul du temps de travail *par travailleur*, pour tous les travailleurs.

La CES souligne que certaines des propositions de la Commission européenne vont effectivement dans la bonne direction, mais identifie les améliorations devant être apportées dans certains domaines : faire en sorte que tous les travailleurs soient protégés par la législation sur le temps de travail, y compris les pompiers volontaires ; que les périodes de repos compensatoires soient accordées immédiatement ; que le repos compensatoire du week-end ne puisse être remplacé par un autre jour ; que les dispositions relatives à l'égalité des sexes et à l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée soient renforcées ; que la dérogation accordée aux travailleurs autonomes ne couvre plus que les postes de direction les plus élevés ; et que soient introduites des dispositions supplémentaires visant à étendre le principe de limitation du temps de

travail aux travailleurs possédant plusieurs contrats de travail chez plusieurs employeurs différents.

La CES a confirmé qu'elle entamerait les négociations avec les partenaires sociaux au niveau européen, avec les objectifs suivants :

- » réexamen exhaustif de la directive sur l'aménagement du temps de travail en faveur de la santé et de la sécurité des travailleurs;
- » résiliation immédiate ou progressive de la clause de non-participation individuelle;
- » conservation du statu quo concernant les périodes de référence;
- » codification des arrêts de la CJUE sur les heures de garde et le repos compensatoire.

Pour plus d'informations

Résolution de la CES (2011), *La directive sur l'aménagement du temps de travail: limiter le temps de travail et accroître l'influence des travailleurs pour une vie active plus saine*. Résolution de la CES, approuvée par le Comité exécutif en date du 8-9 mars 2011.

<http://www.etuc.org/a/8483>

CES (2010), *La directive sur l'aménagement du temps de travail: limiter le temps de travail et accroître l'influence des travailleurs pour une vie active plus saine*, position de la CES sur la communication de la Commission européenne du 24 mars 2010, qui constitue la première phase de consultation des partenaires sociaux au niveau européen sur la révision de la directive sur le temps de travail, approuvée par le Comité exécutif de la CES, Bruxelles, 3 juin 2010.

<http://www.etuc.org/a/7350>

CES (2009), *Déclaration concernant la directive sur le temps de travail*, Comité exécutif de la CES, 8 juillet 2009.

<http://www.etuc.org/a/6361>

CES (2008), *La directive sur le temps de travail*. <http://www.etuc.org/a/5548>

Position de la CES, *Révision de la directive sur le temps de travail*, position adoptée par le Comité exécutif de la CES, Bruxelles, 5-6 décembre 2005.

<http://www.etuc.org/a/1839>

Commission européenne (2010), *Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur la mise en œuvre par les États membres de la directive 2003/88/CE (« Directive sur le temps de travail »)*, COM(2010)802/3, Bruxelles. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=329&langId=en&newsId=964&furtherNews=yes>

Deloitte (2010), *Study to support an Impact Assessment on further action at European level regarding Directive 2003/88/EC and the evolution of working time organisation*, rapport final commandé par la DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances de la Commission européenne, 21 décembre 2010.

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=706&langId=en&intPageId=205>

Commission européenne (2010), *Detailed overview of the replies received from the social partners at European level to the first-phase consultation under Article 154 TFEU on Reviewing the Working Time Directive*, Bruxelles.

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=329&langId=en&newsId=964&furtherNews=yes>

Commission européenne (2010), *Communication: révision de la directive sur le temps du travail (Deuxième phase de consultation des partenaires sociaux au niveau de l'UE en vertu de l'article 154 du TFUE)*, COM (2010) 801.

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=329&langId=en&newsId=964&furtherNews=yes>



avec le soutien de la Commission européenne
with the support of the European Commission

Boulevard du Roi Albert II, 5 - B 1210 Bruxelles
Tel + 32 2 224 04 11 - Fax + 32 2 224 04 54/55
etuc@etuc.org - www.etuc.org

