COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 15.3.2023
COM(2023) 72 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL ET AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

Rapport sur la mise en œuvre par les États membres de la directive 2003/88/CE concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail

{SWD(2023) 40 final}

I. Introduction

Le présent rapport fait le point sur la mise en œuvre par les États membres de la directive 2003/88/CE (ci-après la «directive» ou la «directive sur le temps de travail»), comme requis par l'article 24 de ladite directive. Il s'agit d'une mise à jour du précédent rapport publié en 2017[1]. Le présent rapport s'accompagne d'un document de travail des services de la Commission, dans lequel cette dernière propose une présentation plus détaillée des résultats de son évaluation[2].

Le présent rapport ne fournit pas un relevé exhaustif de toutes les mesures d'exécution nationales et ne préjuge pas de la position que la Commission pourrait prendre dans de futures procédures juridiques.

La Commission a également mis à jour la communication interprétative[3] qui résume la jurisprudence applicable de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la «Cour» ou la «CJUE»). La communication vise à apporter clarté et sécurité juridiques aux États membres et aux autres parties prenantes lors de l'application de la directive sur le temps de travail.

II. Objectifs et prescriptions de la directive

Afin de protéger la sécurité et la santé des travailleurs, la directive fixe des prescriptions minimales communes, notamment:

- des limites au temps de travail (pas plus de 48 heures par semaine, en moyenne, y compris les heures supplémentaires);

- des temps de repos minimaux journaliers et hebdomadaires (au moins 11 heures consécutives de repos journalier et 35 heures de repos hebdomadaire sans interruption);

- des congés payés annuels (au moins quatre semaines par an);

- une protection supplémentaire pour les travailleurs de nuit.

La directive prévoit également une certaine souplesse dans l'aménagement du temps de travail. Le repos minimal peut être retardé, en totalité ou en partie, dans certaines activités. Des travailleurs individuels peuvent consentir de travailler au-delà de la limite de 48 heures [faculté de non-participation («opt-out»)]. Des conventions collectives peuvent apporter une souplesse supplémentaire, par exemple en permettant que le temps de travail hebdomadaire moyen soit établi sur une période maximale de 12 mois.

III. Analyse de l'application de la directive par les États membres

[1] COM(2017) 254 final.
[2] SWD(2023) 40 final.
[3] C(2023) 969.

Les informations présentées ci-dessous et dans le document de travail des services de la Commission reposent sur les rapports nationaux (y compris les avis des partenaires sociaux nationaux et européens), les précédents rapports de la Commission et les informations recueillies dans le cadre des procédures d'infraction et auprès d'experts indépendants. Ces informations ont été collectées en 2021 et en 2022.

A. Exclusions du champ d'application de la directive

À partir des informations disponibles, on peut conclure que pour l'essentiel, la directive a été transposée aussi bien dans le secteur privé que dans le secteur public.

Dans certains États membres, certaines catégories de travailleurs sont exclues du champ d'application de la législation générale transposant la directive, mais elles sont généralement soumises à des règles spécifiques en matière de conditions de travail. Dans le secteur public, c'est le plus communément le cas pour les forces armées, la police et autres forces de sécurité, ainsi que pour les services de protection civile tels que le personnel pénitentiaire et le personnel des services publics de lutte contre l'incendie[4].

En ce qui concerne le secteur privé, plusieurs États membres excluent les employés de maison[5].

Ces exclusions ne sont généralement pas compatibles avec les prescriptions de la directive sur le temps de travail, à moins que la transposition des dispositions de la directive soit assurée par des conventions collectives.

La Cour a confirmé en 2021 que, si la directive s'applique aux forces armées[6], certaines activités peuvent être exclues de son champ d'application, lorsque son application nuirait à la bonne exécution des opérations militaires, compte tenu notamment des responsabilités internationales particulières de certains États membres, des conflits ou des menaces auxquels ils sont confrontés ou de leur contexte géopolitique. Environ la moitié des États membres appliquent explicitement la directive à leurs forces armées[7]. Plusieurs États membres ne le font pas explicitement, mais ils appliquent néanmoins ses dispositions aux forces armées dans une certaine mesure[8]. Quelques États membres n'appliquent pas la directive au personnel militaire[9], sans préjudice de l'existence de règles nationales concernant les conditions de travail et la protection de la santé et de la sécurité du personnel des forces armées.

[4] L'Irlande (police, forces armées, services de protection civile, pompiers, personnel pénitentiaire et personnel d'urgence maritime), Chypre (forces armées) et l'Italie (police, forces armées, services judiciaires, pénitentiaires, de sécurité publique et de protection civile).
[5] La Belgique, la Grèce, le Luxembourg et la Suède.
[6] Arrêt de la Cour dans l'affaire C-742/19, Ministrstvo za obrambo.
[7] La Belgique, la Bulgarie, le Danemark, l'Allemagne, la Grèce, la Lituanie, la Hongrie, les Pays-Bas, la Roumanie, la Slovénie, la Slovaquie, la Finlande et la Suède.
[8] La Tchéquie, l'Estonie, l'Espagne, l'Italie, le Luxembourg, l'Autriche et la Pologne.
[9] L'Irlande, la France, Chypre, la Lettonie et le Portugal.

B. Travailleurs ayant plus d'un contrat de travail

La directive n'indique pas explicitement si les dispositions fixent des limites absolues en cas de contrats de travail simultanés avec un ou plusieurs employeur(s) ou si elles s'appliquent séparément à chaque relation d'emploi. La Cour a récemment précisé que, lorsque les travailleurs ont plusieurs contrats de travail avec le même employeur, la période minimale de repos journalier s'applique à ces contrats pris dans leur ensemble et non à chacun desdits contrats pris séparément[10]. Comme indiqué dans les rapports précédents sur la mise en œuvre de la directive, la Commission estime que, compte tenu de l'objectif de la directive d'améliorer la santé et la sécurité des travailleurs, les limites relatives au temps de travail hebdomadaire moyen et aux repos journaliers et hebdomadaires devraient s'appliquer autant que possible par travailleur.

La pratique des États membres varie considérablement sur ce point.

La Bulgarie, l'Allemagne, l'Estonie, l'Irlande, la Grèce, la France, la Croatie, l'Italie, Chypre, le Luxembourg, les Pays-Bas, l'Autriche et la Slovénie appliquent la directive par travailleur (le plus souvent en vertu de dispositions légales expresses à cet effet).

À l'inverse, la Tchéquie, l'Espagne, la Lettonie, la Hongrie, la Pologne, le Portugal et la Slovaquie appliquent la directive par contrat.

La Belgique, le Danemark, la Lituanie, Malte, la Roumanie, la Finlande et la Suède appliquent la directive par travailleur lorsqu'il y a plus d'un contrat avec le même employeur, mais par contrat dans les situations où le travailleur a plus d'un contrat avec des employeurs différents.

C. Définition et enregistrement du «temps de travail»

En général, la définition formelle de «temps de travail» énoncée à l'article 2 de la directive (c'est-à-dire que le travailleur «*est au travail, à la disposition de l'employeur et dans l'exercice de son activité ou de ses fonctions*») ne semble pas en soi donner lieu à des problèmes d'application.

Les «temps de garde» ou les «périodes d'astreinte» sont des périodes pendant lesquelles les travailleurs doivent rester disponibles pour reprendre leur travail en cas de besoin. Le «temps de garde» désigne la période pendant laquelle un travailleur est tenu de rester sur le lieu de travail ou en un autre lieu désigné par l'employeur, prêt à remplir ses tâches si on le lui demande, tandis que la «période d'astreinte» désigne la période pendant laquelle un travailleur doit être joignable à tout moment sans pour autant être obligé de rester à un endroit déterminé par l'employeur.

La Cour a jugé que le «temps de garde» doit être considéré dans son intégralité comme du «temps de travail» au sens de la directive. Pendant les périodes d'astreinte, le temps lié à la

[10] Arrêt de la Cour dans l'affaire C-585/19, Academia de Studii Economice din Bucureşti.

prestation effective de services constitue toujours du temps de travail. La période d'astreinte restante est considérée comme du repos, sauf lorsque les contraintes imposées par l'employeur au travailleur ont un impact très significatif sur la possibilité, pour ce dernier, de gérer librement son temps et de se consacrer à ses intérêts personnels et sociaux. En pareil cas, la période d'astreinte est considérée dans son intégralité comme du temps de travail[11].

La majorité des États membres[12] ont prévu des dispositions légales régissant le travail de garde, et plusieurs États membres abordent de manière explicite les périodes d'astreinte dans leur législation[13]. Dans le premier cas, les dispositions sont généralement conformes à l'interprétation de la Cour. Dans le second, elles ne tiennent pas compte de la jurisprudence récente qui limite les cas où la période d'astreinte est considérée comme une période de repos. Toutefois, certaines juridictions nationales ont commencé à appliquer cette jurisprudence[14].

Parmi les États membres, le respect de l'obligation de considérer le temps de garde comme du temps de travail s'améliore, mais il subsiste quelques problèmes.

Au Danemark, les partenaires sociaux peuvent convenir que la période de repos peut se dérouler pendant le service de garde sur le lieu de travail. Certains partenaires sociaux dans le secteur de la santé ont utilisé cette possibilité. En Pologne et en Slovénie, seul le temps de garde actif sur le lieu de travail est considéré comme temps de travail, et en Slovaquie, le service d'astreinte sur le lieu de travail n'est pas considéré dans son intégralité comme du temps de travail pour certains groupes.

En 2019, la Cour a jugé que les États membres doivent imposer aux employeurs l'obligation de mettre en place «*un système objectif, fiable et accessible permettant de mesurer la durée du temps de travail journalier effectué par chaque travailleur*»[15]. Dans la plupart des États membres, les employeurs sont tenus de contrôler et d'enregistrer le temps de travail. Cinq États membres n'imposent pas cette obligation ou ne la définissent pas clairement: la Belgique, le Danemark, Chypre, Malte et la Suède.

D. Temps de pause et périodes de repos

L'article 4 impose un temps de pause au cas où le temps de travail journalier est supérieur à six heures, sans spécifier la durée du temps de pause ni le définir de façon plus détaillée. Ces modalités sont «*fixées par des conventions collectives ou accords conclus entre partenaires sociaux ou, à défaut, par la législation nationale*».

Cette disposition semble avoir été généralement transposée de façon satisfaisante. La plupart des États membres ont établi des dispositions minimales concernant la durée et le moment

[11] Arrêt de la Cour dans les affaires C-580/19, Stadt Offenbach am Main, point 39, et C-344/19, Radiotelevizija Slovenija, point 38 et la jurisprudence citée.
[12] La Bulgarie, la Tchéquie, le Danemark, l'Allemagne, l'Estonie, l'Espagne, la France, la Lituanie, la Lettonie, la Hongrie, les Pays-Bas, l'Autriche, la Pologne, la Slovénie, la Slovaquie et la Suède.
[13] La Bulgarie, l'Espagne, la France, l'Italie, la Lituanie, la Hongrie, les Pays-Bas, l'Autriche, la Pologne, la Finlande et la Suède.
[14] En Belgique, en Tchéquie, au Danemark et en Espagne.
[15] Arrêt de la Cour dans l'affaire C-55/18, CCOO, point 60.

d'un temps de pause au cours de la journée de travail. Cependant, certains États membres ne fixent pas de durée minimale légale ou de moment pour le temps de pause[16] et il n'est pas sûr que les conventions collectives couvrent ces aspects dans tous les cas.

En ce qui concerne le temps de repos (articles 3 et 5 de la directive), la prescription fondamentale de la directive est que le travailleur doit avoir un repos journalier minimal de 11 heures consécutives par période de 24 heures et une période de repos ininterrompue minimale de 24 heures par période de sept jours, en plus des 11 heures de repos journalier. La directive prévoit la possibilité de réduire le repos hebdomadaire à 24 heures pour des raisons objectives.

Ces prescriptions fondamentales semblent avoir été transposées de façon satisfaisante dans le droit national des États membres pour la plupart des secteurs. Quelques États membres semblent avoir transposé incorrectement la prescription concernant le temps de repos hebdomadaire pour certains aspects, notamment parce que la prescription n'est pas transposée pour un secteur donné[17] ou en prévoyant le recours à une période de repos de 24 heures sans la présence de raisons objectives concrètes[18].

E. Limites au temps de travail

Selon l'article 6 de la directive, la durée moyenne hebdomadaire de travail (heures supplémentaires comprises) ne doit pas dépasser 48 heures par semaine. En général, cette limite a été transposée de façon satisfaisante et de nombreux États membres imposent en fait des normes plus protectrices.

Dans un petit nombre de cas, la limite fixée par la directive est dépassée, notamment

- la limite n'est toujours pas appliquée par l'Irlande de façon satisfaisante dans la pratique pour les travailleurs sociaux, mais des travaux sont en cours pour remédier à cette situation.

- Le code du travail bulgare prévoit toujours un temps de travail hebdomadaire pouvant aller jusqu'à 56 heures lorsqu'un système de calcul du temps de travail hebdomadaire moyen a été établi et il ne limite pas le recours aux heures supplémentaires obligatoires pour les forces de défense nationales, les urgences, le rétablissement urgent de services publics ou des transports et l'assistance médicale[19].

Il semble également que la limite de quatre mois pour calculer le temps de travail maximal soit dépassée en Bulgarie[20], en Allemagne[21] et en Slovénie[22], où elle est fixée à six mois, et en

[16] Le Danemark, le Luxembourg, la Roumanie et la Suède.
[17] L'Espagne (fonctionnaires) et la Pologne (personnel de l'Agence de renseignement).
[18] Les Pays-Bas (police volontaire et mineurs) et la Slovénie (secteur de la santé).
[19] Article 142 et article 146, paragraphe 3, du code du travail.
[20] Article 142 du code du travail et article 49 de la loi sur la fonction publique.
[21] Article 3, article 7, paragraphe 8, et article 14 de la loi sur le temps de travail.
[22] Article 144, paragraphe 3, de la loi ZDR-1.

Espagne[23], où elle est fixée à 12 mois. Ceci ne se limite pas aux activités mentionnées à l'article 17, paragraphe 3, de la directive. En Belgique, le régime du temps de travail «Plus minus conto» permet une période de référence supérieure à un an[24].

F. Congé annuel

Le droit fondamental au congé annuel payé (article 7 de la directive) est généralement transposé de façon satisfaisante.

Tous les États membres prévoient explicitement un droit à un congé annuel payé d'au moins quatre semaines et tous prévoient que le travailleur reçoive son «salaire moyen», son «taux hebdomadaire moyen», sa «rémunération mensuelle moyenne», etc. lorsqu'il est en congé. Tous les États membres prévoient un droit à une indemnité financière lorsque la relation de travail prend fin sans que le congé annuel ait été pris.

Deux problèmes majeurs ont toutefois été constatés. Premièrement, certains États membres imposent des conditions au bénéfice du congé annuel payé au cours de la première année d'emploi, ce qui va plus loin que ce qui est prévu par la directive telle qu'interprétée par la Cour. Par exemple, ils imposent des périodes d'acquisition qui sont trop longues (six-huit mois) avant que des congés puissent être pris[25].

Deux États membres ont des systèmes dans lesquels le droit au congé annuel payé est acquis sur la base des rémunérations du travailleur au cours d'une année d'acquisition qui précède l'année au cours de laquelle le congé annuel payé peut être pris (l'«année de référence»)[26]. Le travailleur est autorisé à prendre des congés au cours de la première année de référence, mais sans être payé.

Le second problème est l'extinction du droit au congé annuel pays que le travailleur n'a pas pu prendre. La CJUE a estimé qu'un travailleur qui n'est pas en mesure de travailler pour cause de maladie continue à accumuler des droits au congé annuel payé pendant la période de maladie. Les États membres peuvent placer une limite à la possibilité de reporter des congés annuels qui n'ont pas pu être pris pour des raisons d'incapacité justifiées. La Cour a néanmoins également jugé que «[t]*oute période de report doit dépasser substantiellement la durée de la période de référence pour laquelle elle est accordée*»[27]. De nombreux États membres ont des dispositions qui autorisent le travailleur à reporter ou à postposer des périodes de congés annuels acquises lorsque la prise de ces congés coïnciderait avec une période de congé de maladie. Toutefois, dans plusieurs pays, la période avant que le travailleur ne perde son droit au congé annuel payé semble trop courte, car elle n'est pas plus longue que la période de référence d'un an[28].

[23] Article 34, paragraphe 2, du code du travail.
[24] Articles 204 à 213 de la loi du 27 décembre 2006.
[25] La Bulgarie, l'Estonie, la Lituanie, la Pologne et le Portugal.
[26] La Finlande et la Suède.
[27] Arrêt de la Cour dans l'affaire C-214/10, KHS, points 38, 39 et 40.
[28] La Tchéquie, l'Estonie, la Grèce, la Hongrie, le Portugal, la Slovénie et la Finlande.

G. Travail de nuit

La directive contient des dispositions plus protectrices pour les travailleurs de nuit: ils ne peuvent pas travailler plus de huit heures par jour en moyenne et la limite de huit heures est absolue (elle ne peut pas être exprimée par une moyenne) lorsque le travail de nuit est particulièrement dangereux ou stressant.

Les États membres limitent généralement le temps de travail moyen des travailleurs de nuit à huit heures. Un certain nombre d'États membres ont toutefois fixé une période de référence de quatre mois pour calculer cette moyenne[29]. Cette durée correspond à la période de référence standard pour le calcul de la durée maximale générale de travail et, selon la Commission, elle est trop longue pour atteindre l'objectif de protection des dispositions relatives au travail de nuit.

Pour ce qui est du travail de nuit impliquant des dangers particuliers ou de fortes contraintes, deux États membres n'ont pas transposé cette disposition de la directive[30]. Un État membre autorise des dérogations qui ne sont pas prévues par la directive[31].

H. Dérogations (articles 17, 18 et 22 de la directive)

1. Travailleurs autonomes

En vertu de l'article 17, paragraphe 1, les États membres sont autorisés à déroger aux dispositions concernant les repos journaliers et hebdomadaires, les temps de pause, la durée maximale de travail hebdomadaire, la durée du travail de nuit et les périodes de référence «*lorsque la durée du temps de travail, en raison des caractéristiques particulières de l'activité exercée, n'est pas mesurée et/ou prédéterminée, ou peut être déterminée par les travailleurs eux-mêmes*».

Dans certains cas, les États membres n'incluent pas tous ces critères dans leur définition nationale. Par exemple, certains États membres exemptent un travailleur qui soit gagne trois fois le salaire minimal[32], soit occupe une position de grande importance ou confiance et reçoit un salaire de sept fois le salaire minimal obligatoire[33].

2. Dérogations requérant que le travailleur se voit accorder des périodes équivalentes de repos compensatoire

La directive permet des dérogations aux dispositions concernant les temps de pause, les périodes de repos journalières et hebdomadaires, le travail de nuit et les périodes de référence pour le temps de travail moyen:

[29] Le Danemark, la Croatie, Malte, la Hongrie, les Pays-Bas, la Pologne, la Slovénie, la Slovaquie, la Finlande et la Suède.
[30] L'Allemagne et les Pays-Bas.
[31] La Tchéquie.
[32] Les Pays-Bas.
[33] La Hongrie.

- dans toute une série d'activités ou de situations, par exemple des activités qui impliquent un besoin de continuité, certaines activités saisonnières ou certaines situations dans lesquelles le lieu de travail et le lieu de résidence du travailleur sont éloignés l'un de l'autre (par convention collective, par accord entre les partenaires sociaux ou par des lois/règlements nationaux); et

- dans tout type d'activité ou de situation défini par convention collective, par accord entre les partenaires sociaux au niveau national ou régional (ou, lorsque ces acteurs le décident, par les partenaires sociaux à un niveau inférieur ou par les partenaires sociaux au niveau collectif approprié).

Cependant, les règles n'autorisent généralement pas que les périodes de repos minimales ne soient pas prises du tout. Cela n'est permis que dans des cas exceptionnels, lorsqu'il est objectivement impossible d'accorder un repos compensatoire équivalent, et lorsque les travailleurs ont obtenu une protection appropriée. De plus, selon l'arrêt Jaeger[34], le repos compensatoire devrait être accordé au cours de la période suivant immédiatement celle au cours de laquelle le repos n'a pas été pris.

Les États membres ont généralement transposé ces dérogations et en font usage.

Pour ce qui est des secteurs et activités concernés, les États membres utilisent généralement les activités énumérées dans la directive elle-même.

Cependant, certaines législations nationales semblent excéder les dérogations prévues par la directive, notamment:

- en n'imposant aucune prescription relative à l'octroi d'une période équivalente de repos compensateur au travailleur concerné, par exemple en autorisant que le repos non pris soit compensé financièrement[35], en n'imposant pas une telle prescription pour certains secteurs ou pour le travail posté[36], en recourant à d'autres genres de mesures de protection ou en n'accordant pas un repos compensatoire qui est équivalent au raccourcissement de la période de repos[37];

- en fixant un délai trop long pour le repos compensatoire, allant de 14 jours à six mois pour le repos journalier non pris dans certaines activités ou certains secteurs[38] et entre six semaines et six mois pour le repos hebdomadaire non pris[39].

3. Faculté de non-participation («opt-out»)

[34] Affaire C-151/02, Jaeger.
[35] La France et la Finlande.
[36] La France, la Hongrie, les Pays-Bas et la Roumanie.
[37] L'Allemagne.
[38] La Belgique, la Tchéquie, l'Allemagne, l'Espagne, la Lituanie, l'Autriche, la Slovénie et la Slovaquie.
[39] La Tchéquie, la Lituanie, la Slovaquie et la Finlande.

Les États membres ont la possibilité de ne pas appliquer la limite maximale au temps de travail hebdomadaire pour autant que les principes généraux de la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs soient respectés et que certaines mesures de protection soient en place (article 22 de la directive). Un travailleur ne peut être obligé de travailler plus que 48 heures par semaine en moyenne, à moins qu'il n'ait préalablement donné son accord explicite, libre et informé. L'employeur ne peut soumettre le travailleur à un quelconque préjudice si un tel accord n'est pas donné. L'employeur doit tenir à jour des registres de tous les travailleurs qui accomplissent un tel travail et mettre ces registres à la disposition des autorités compétentes qui peuvent interdire ou restreindre la possibilité de dépasser la durée maximale hebdomadaire de travail.

Actuellement, 15 États membres prévoient le recours à l'«opt-out». Parmi ceux-ci, quatre (la Bulgarie, l'Estonie, Chypre et Malte) autorisent le recours à l'«opt-out» indépendamment du secteur, tandis que les 11 autres (la Belgique, l'Allemagne, l'Espagne, la France, la Croatie, la Hongrie, les Pays-Bas, l'Autriche, la Pologne, la Slovénie et la Slovaquie) limitent son recours aux emplois qui ont largement recours aux temps de garde, tels que le secteur de la santé ou les services d'urgence.

La Tchéquie a abrogé l'«opt-out» pour les services de santé le 30 juillet 2020, et la Lettonie a cessé de l'appliquer aux médecins à partir du 1er janvier 2022. Par conséquent, 12 États membres (la Tchéquie, le Danemark, l'Irlande, la Grèce, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, le Portugal, la Roumanie, la Finlande et la Suède) ne recourent pas actuellement à l'«opt-out».

Les prescriptions concernant le consentement explicite du travailleur, la tenue de registres et leur mise à la disposition des autorités concernant les travailleurs qui travaillent plus de 48 heures par semaine en moyenne sont généralement observées.

Il n'y a pas de limites explicites au nombre d'heures de travail qui peuvent être autorisées conformément à l'article 22, mais la protection de la sécurité et de la santé du travailleur doit être respectée. Étant donné que la directive n'autorise pas de dérogations aux repos journaliers et hebdomadaires sans repos compensatoire, cela limite les heures de travail autorisées.

Il semble que la moitié des États membres qui appliquent l'«opt-out» prévoient une sorte de limitation explicite aux heures de travail autorisées[40].

I. Évaluations par les États membres et les partenaires sociaux

1. Organisations syndicales

Les organisations de travailleurs[41] estiment que l'application pratique de la directive ne protège et n'améliore pas suffisamment la santé et la sécurité des travailleurs. Ils se réfèrent en particulier à l'«opt-out» et à la dérogation pour les travailleurs autonomes.

[40] La Belgique, l'Espagne, la Croatie, la Hongrie, les Pays-Bas, l'Autriche et la Slovaquie.
[41] Les affiliés de la CES et la CESI.

Les affiliés de la CES constatent des problèmes de transposition liés aux facteurs suivants: la non-comptabilisation appropriée du temps de garde et la période astreinte comme du temps de travail; le non-enregistrement du temps de travail, y compris pendant le télétravail; la non-prise du repos compensatoire directement après un travail posté; l'extension à douze mois des périodes de référence par la législation; et la perte du droit au congé annuel pendant le congé de maladie.

2. Employeurs

Les organisations patronales[42] soulignent les problèmes et l'insécurité juridique résultant des arrêts de la Cour sur le temps de garde et la période d'astreinte, sur l'enregistrement du temps de travail et sur le congé annuel. Les législations nationales et les conventions collectives se sont soudainement retrouvées en infraction avec la directive, et la comptabilisation d'un plus grand nombre de périodes d'astreinte comme temps de travail a créé des difficultés pour l'organisation des services publics nécessitant une continuité de service (secteur de la santé, services d'urgence).

Les organisations patronales critiquent les législations nationales qui sont plus strictes que les prescriptions minimales de la directive et estiment que le rôle des partenaires sociaux dans la mise en œuvre de la directive est trop limité, ce qui restreint la flexibilité du temps de travail dans un monde global et numérique.

3. États membres

La plupart des États membres indiquent que la directive continue d'atteindre ses objectifs en fournissant un cadre adéquat et solide pour prendre des mesures en matière de santé et de sécurité au travail. L'augmentation du télétravail, les nouvelles formes de travail (le travail via une plateforme, par exemple) et la jurisprudence récente de la Cour posent de nouveaux défis en matière d'interprétation des dispositions de la directive. Plusieurs États membres demandent des précisions sur le statut du temps de travail pendant les temps de garde et les périodes d'astreinte, sur l'enregistrement du temps de travail et sur le repos compensatoire. Certains proposent de réévaluer et de réviser les dispositions fondamentales de la directive.

J. Mesures liées à la pandémie de COVID-19 dans le domaine du temps de travail

La pandémie de COVID-19 a eu une incidence profonde sur le monde du travail. En 2020 et en 2021, les États membres ont adapté les règles applicables aux conditions de travail, notamment en matière d'aménagement du temps de travail. La plupart de ces mesures étaient temporaires et ne sont plus en vigueur.

Un certain nombre d'États membres ont créé de nouvelles possibilités d'allonger le temps de travail, par exemple en augmentant la durée maximale journalière et hebdomadaire du travail[43] et les possibilités de faire des heures supplémentaires[44], ainsi qu'en réduisant la durée

[42] BusinessEurope, CoESS, CEEMET, CCRE, PEARLE, SGI Europe et SMEunited.
[43] L'Allemagne et le Luxembourg.
[44] La Belgique, la France, la Lettonie, la Slovénie et la Finlande.

du repos minimal journalier[45] ou hebdomadaire[46]. Cela n'a généralement été le cas que dans un nombre limité de secteurs essentiels, notamment celui de la santé. Des restrictions temporaires ont entraîné le télétravail à domicile obligatoire pour un certain nombre de travailleurs, tandis que plusieurs États membres ont autorisé les employeurs à exiger la prise de congés annuels[47].

L'application de différents régimes de chômage partiel[48, 49] a permis de réduire le temps de travail ou de suspendre complètement l'obligation de travail, avec une compensation pour la perte de revenu.

K. Conclusions

D'une manière générale, la grande majorité des travailleurs de l'UE sont soumis à des règles en matière de temps de travail qui respectent la législation de l'Union et sont, dans de nombreux cas, plus protectrices que les prescriptions minimales fixées par la directive.

La législation des États membres est généralement conforme aux prescriptions de la directive, mais divers problèmes ont été constatés. La transposition incorrecte des dérogations au repos quotidien et hebdomadaire, y compris au repos compensatoire, est le problème le plus courant. Certains États membres ne définissent toujours pas le temps de garde ou ne l'appliquent pas de manière appropriée dans certains secteurs (la santé, la sécurité, le maintien de l'ordre et les services d'urgence, par exemple). Les défis à relever pour répondre à la jurisprudence récente de la Cour, notamment sur la qualification de la période d'astreinte et sur l'enregistrement du temps de travail, n'ont pas encore été largement abordés. Il existe encore des incohérences dans les limitations de la durée maximale de travail pour des groupes spécifiques de travailleurs (principalement le personnel de santé et les forces armées), mais la conformité des États membres s'améliore.

Les prescriptions fondamentales de la directive concernant les temps de pause, le repos journalier et le repos hebdomadaire sont généralement transposées de manière satisfaisante. Les questions restantes concernent principalement l'utilisation des dérogations à ces prescriptions.

Tous les États membres prévoient explicitement le droit à un congé annuel payé d'au moins quatre semaines. Les problèmes les plus courants concernent la prise du congé annuel au cours de la première année d'emploi et le droit du travailleur à un congé annuel lorsqu'il est en congé de maladie et de reporter les droits à un congé annuel payé acquis pendant une période suffisamment longue.

Le nombre d'États membres autorisant le recours à l'«opt-out» a légèrement diminué.

[45] L'Allemagne et la Pologne.
[46] L'Autriche et la Pologne.
[47] La Bulgarie, la France, la Lettonie et l'Autriche.
[48] L'Allemagne, la Lituanie, la Hongrie, l'Autriche, la Pologne, la Roumanie et la Slovénie.
[49] Le Luxembourg.

En lien avec son rôle de gardienne des traités et sans préjudice de celui-ci, la Commission continuera à soutenir les efforts déployés par les États membres pour améliorer la mise en œuvre de la directive, et est disposée à faciliter les échanges entre États membres et entre partenaires sociaux, lorsque ceux-ci peuvent s'avérer utiles.