

PARECER DA COMISSÃO

nos termos do n.º 5 do artigo 17.º, da Directiva 2003/88/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho («Directiva Tempo de Trabalho»)

Extensão das disposições transitórias relativas ao tempo de trabalho dos médicos em formação nos Países Baixos

(2009/C 245/02)

1. Introdução

O presente parecer tem por base o n.º 5 artigo 17.º, da Directiva 2003/88/CE do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽¹⁾ relativa a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho («Directiva Tempo de Trabalho»). Diz respeito à notificação feita pelos Países Baixos, nos termos desse artigo, da sua pretensão de prolongar as disposições transitórias até 31 de Julho de 2011 no que respeita ao tempo de trabalho dos médicos em formação.

Os médicos em formação foram excluídos do âmbito da primeira Directiva Tempo de Trabalho em 1993. Esta situação foi corrigida em 2000 pela directiva de alteração e os médicos em formação estão agora abrangidos pela Directiva Tempo de Trabalho consolidada, nas mesmas condições aplicáveis aos outros trabalhadores ⁽²⁾. O artigo 6.º da Directiva limita o tempo de trabalho a um período máximo de 48 horas semanais em média ⁽³⁾, incluindo horas extraordinárias. Não obstante, o n.º 5 artigo 17.º, da Directiva Tempo de Trabalho autoriza disposições transitórias para a aplicação destes limites ao tempo de trabalho semanal no caso de médicos em formação.

As partes relevantes do n.º 5 artigo 17.º, são as seguintes:

«... No que diz respeito ao artigo 6.º (limite de 48 horas do tempo de trabalho semanal médio), as derrogações (relativas aos médicos em formação) são permitidas por um período transitório de cinco anos, a partir de 1 de Agosto de 2004.

Os Estados-Membros podem dispor, no máximo, de dois anos suplementares (a partir de 1 de Agosto de 2009), se necessário, a fim de ter em conta dificuldades no cumprimento das disposições relativas ao tempo de trabalho, no que se refere à sua responsabilidade em matéria de organização e prestação de serviços de saúde e cuidados médicos. Seis meses, no mínimo, antes do termo do período de transição, o Estado-Membro em causa informará do facto a Comissão e exporá as suas razões, por forma a que a Comissão possa, após as consultas adequadas, emitir parecer no prazo de três meses a contar da recepção dessas informações. Se o Estado-Membro não se conformar com o parecer da Comissão, justificará a sua decisão. A notificação e a decisão do Estado-Membro, bem como o parecer da Comissão, serão publicados no *Jornal Oficial da União Europeia* e comunicados ao Parlamento Europeu.

Os Estados-Membros podem dispor, no máximo, de um ano suplementar, se necessário, a fim de ter em conta especiais dificuldades no cumprimento das responsabilidades referidas no parágrafo (anterior). Observarão o processo previsto no referido parágrafo.

Os Estados-Membros providenciarão para que o número de horas de trabalho semanais nunca ultrapasse uma média de 58 horas nos três primeiros anos do período transitório, uma média de 56 horas nos dois anos seguintes e uma média de 52 horas em qualquer período restante. ...

No que diz respeito à alínea b) do artigo 16.º (período de referência para o cálculo do tempo de trabalho semanal médio), as derrogações (relativas aos médicos em formação) são permitidas desde que o período de referência não ultrapasse 12 meses durante a primeira parte do período transitório (2004-2007) e seis meses no período subsequente».

O n.º 5 artigo 17.º, prevê igualmente a consulta entre representantes de empregadores e trabalhadores sobre a aplicação de eventuais disposições transitórias: «a entidade patronal consultará os representantes dos trabalhadores em tempo útil tendo em vista chegar a acordo, sempre que possível, sobre as modalidades aplicáveis durante o período de transição». Esse acordo deve respeitar os limites fixados no n.º 5 do artigo 17.º, mas pode determinar, designadamente, as medidas a adoptar para reduzir a uma média de 48 o número de horas de trabalho semanais no final do período transitório.

⁽¹⁾ Directiva 2003/88/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de Novembro de 2003, relativa a determinados aspectos da organização do tempo de trabalho (JO L 299 de 18.11.2003, p. 9). A Directiva consolida e revoga duas directivas anteriores (93/104/CE e 2000/34/CE).

⁽²⁾ O prazo de transposição da Directiva 2000/43/CE para o direito nacional no que respeita aos médicos em formação era 1 de Agosto de 2004.

⁽³⁾ Nos termos dos artigos 16.º, 17.º, 18.º e 19.º da Directiva, a média pode ser calculada ao longo de um «período de referência» máximo de quatro meses (regra básica), seis meses (por legislação ou convenção colectiva, em actividades específicas onde se incluem os médicos em formação) ou 12 meses (apenas por convenção colectiva).

No quadro que se segue, estão sintetizadas estas disposições transitórias.

Quadro: Síntese das disposições transitórias relativas aos médicos em formação, nos termos do n.º 5 artigo 17.º

Período	Derrogação possível	Condições
1 de Agosto de 2004-31 de Julho de 2009	Derrogação ao limite de 48 horas de tempo de trabalho semanal médio	Os limites transitórios aplicar-se-ão ao tempo de trabalho semanal médio: 1 de Agosto de 2004-31 de Julho de 2007: O tempo de trabalho não pode exceder uma média de 58 horas/semana. O período de referência (*) não pode exceder 12 meses. 1 de Agosto de 2007-31 de Julho de 2009: O tempo de trabalho não pode exceder uma média de 56 horas semanais. O período de referência não pode exceder seis meses.
1 de Agosto de 2009-31 de Julho de 2011	Extensão da derrogação <i>supra</i> ao limite de 48 horas	Se necessário para ter em conta dificuldades no cumprimento das disposições de tempo de trabalho, em virtude das responsabilidades pela organização e prestação de serviços de saúde e cuidados médicos. Um Estado-Membro que pretenda fazer uso desta derrogação deve notificar a Comissão (fundamentando a sua pretensão) até 31 de Janeiro de 2009. A Comissão emite um parecer sobre a notificação. Em nenhum caso pode o tempo de trabalho semanal exceder uma média de 52 horas semanais. O período de referência não pode exceder seis meses.
1 de Agosto de 2011-31 de Julho de 2012	Extensão adicional possível da derrogação <i>supra</i>	Se necessário, para ter em conta dificuldades especiais no cumprimento das responsabilidades <i>supra</i> . Um Estado-Membro que pretenda fazer uso desta derrogação deve notificar a Comissão (fundamentando a sua pretensão) até 31 de Janeiro de 2011. A Comissão emite um parecer sobre a notificação. Em nenhum caso pode o tempo de trabalho semanal exceder uma média de 52 horas semanais. O período de referência não pode exceder seis meses.

(*) O período de referência é o período máximo no qual pode ser calculado o tempo de trabalho semanal médio.

2. A notificação pelo Estado-Membro

Em carta datada de 27 de Janeiro de 2009, e registada em 29 de Janeiro de 2009, as autoridades dos Países Baixos notificaram os serviços da Comissão da sua pretensão de fazer uso da possibilidade prevista no n.º 5 do artigo 17.º, de manter, nos Países Baixos, regras transitórias especiais no caso dos médicos em formação, por um período de dois anos a começar em 1 de Agosto de 2009. A notificação salienta o seguinte:

- Nos termos da legislação nacional ⁽¹⁾, o tempo de trabalho semanal médio dos médicos em formação está já limitado a 56 horas calculadas num período de referência de seis meses, até 31 de Julho de 2009, em conformidade com o n.º 5 do artigo 17.º, da directiva;
- Por outro lado, o tempo de permanência é contabilizado na íntegra para efeitos do cálculo do tempo de trabalho semanal máximo dos médicos em formação;

⁽¹⁾ Decreto-lei sobre o tempo de trabalho (*het Arbeidstijdenbesluit*).

- Não obstante, as organizações representantes das entidades patronais do sector hospitalar ⁽¹⁾ informaram as autoridades nacionais não lhes ser possível, a curto prazo, tomar as medidas necessárias para organizar os serviços de guarda indispensáveis nos hospitais dentro do limite das 48 horas do tempo de trabalho semanal médio. Consideraram também que é essencial autorizar um limite de 52 horas por mais dois anos, a fim de que possam garantir a qualidade e a continuidade necessárias dos serviços médicos;
- As autoridades nacionais consideram que uma introdução faseada do limite de 48 horas ao tempo de trabalho semanal facilitará uma mudança de cultura — que levará algum tempo a enraizar-se — neste sector;
- As autoridades nacionais concordaram com o pedido das organizações das entidades patronais do sector hospitalar, sujeito à condição não negociável de essas organizações elaborarem, em conjunto com as organizações sindicais, um plano executável até 1 de Agosto de 2009 para reduzir o tempo de trabalho semanal a uma média de 48 horas até 1 de Agosto de 2011;
- Em carta de 22 de Julho de 2009, as autoridades neerlandesas informaram a Comissão de que os parceiros sociais relevantes acordaram esse plano de execução em 22 de Julho de 2009, informação esta que seria confirmada por via oficial até final de Agosto de 2009.

3. Resultado das consultas sobre a notificação

Quando o actual n.º 5 do artigo 17.º, foi adoptado, a Comissão declarou que a expressão «após as consultas adequadas», mencionada no n.º 2 dessa disposição, seria interpretada no sentido em que a Comissão deveria «consultar os parceiros sociais a nível europeu e os representantes dos Estados-Membros», antes de emitir um parecer sobre a extensão das disposições transitórias em matéria de tempo de trabalhos dos médicos em formação ⁽²⁾.

Os serviços da Comissão consultaram devidamente todos os Estados-Membros e os parceiros sociais a nível europeu sobre a notificação recebida do Reino Unido.

Foram recebidas respostas de sete Estados-Membros (Bulgária, França, Grécia, Lituânia, Luxemburgo, Espanha e Suécia). Não foram apresentadas quaisquer objecções à pretensão dos Países Baixos de alargar o período transitório.

A organização patronal europeia *BusinessEurope* declarou que a Confederação Neerlandesa da Indústria e dos Empregadores (VNO-NCW), sua filiada, apoia a notificação dos Países Baixos. Confirmou que a decisão de as autoridades nacionais neerlandesas recorrerem às disposições transitórias tem por base uma solicitação do próprio sector hospitalar; e que a Associação dos Hospitais dos Países Baixos, membro da VNO-NCW, está em absoluto acordo com esta abordagem, subscrevendo o conteúdo da carta de notificação enviada à Comissão Europeia pelas autoridades nacionais.

A CES, em resposta preliminar, indicou que os sindicatos neerlandeses pareciam considerar que as autoridades nacionais não haviam procedido a consultas suficientes com os parceiros sociais nacionais sobre esta matéria, mas não foram fornecidos mais pormenores.

4. Avaliação da notificação no contexto da directiva

A Directiva Tempo de Trabalho foi adoptada pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho nos termos do n.º 2 artigo 137.º, do Tratado CE, que prevê a adopção de medidas comunitárias para melhorar o ambiente de trabalho, a fim de proteger a saúde e a segurança dos trabalhadores. O principal objectivo da directiva é estabelecer prescrições mínimas de segurança e de saúde em matéria de organização do tempo de trabalho.

Das informações de que a Comissão dispõe infere-se que a situação jurídica nos Países Baixos é a seguinte:

- O limite geral aplicável à semana laboral média é 48 horas, calculadas num período de referência que não excede 16 semanas. O tempo de trabalho é regulamentado no âmbito deste quadro por convenções colectivas pormenorizadas. Contudo, no quadro da Lei sobre o tempo de trabalho de 1996, os chamados períodos «inactivos» do tempo de permanência no local de trabalho são tratados como períodos de descanso e não são incluídos no cálculo do horário laboral semanal;

⁽¹⁾ Federação dos Centros Médicos Universitários dos Países Baixos (Nederlandse Federatie van Universitair medische centra/NFU) e Associação de Hospitais dos Países Baixos (Nederlandse Vereniging van ziekenhuizen/NVZ).

⁽²⁾ Declaração da Comissão relativa à implementação do n.º 6 do artigo 1.º, da Directiva 2000/34/CE (JO L 195 de 1.8.2000, p. 45).

- Depois de o Tribunal de Justiça ter deliberado, no processo *Jaeger* ⁽¹⁾, que esses períodos deveriam ser contabilizados na íntegra como tempo de trabalho para efeitos da directiva, o acórdão foi aplicado pelos tribunais nacionais em vários processos relativos aos sectores da saúde e dos serviços de urgência neerlandeses. Por conseguinte, o Decreto 605/2005 sobre o tempo de trabalho alterou a legislação nacional nos Países Baixos no sentido de definir períodos inactivos do tempo de permanência no local de trabalho como tempo de trabalho. Segundo a legislação nacional, as convenções colectivas que antecediam esta alteração são agora nulas, na medida em que não contemplam a nova definição;
- Uma vez que as autoridades nacionais consideraram que esta mudança produzia efeitos consideráveis para os sectores da saúde e dos cuidados, introduziram em 2005, a título temporário, uma faculdade limitada de não aplicação (*opt out*) nos termos do artigo 22.º da directiva para sectores que recorrem extensivamente ao tempo de permanência;
- No âmbito desta medida temporária, o recurso a esta possibilidade é limitado a situações em que o tempo de permanência é necessário por motivos de continuidade e qualidade da prestação do serviço, não podendo ser evitado por uma organização do trabalho diferente. Essa possibilidade requer uma convenção colectiva, bem como o consentimento individual do trabalhador em causa. Só é permitida quando é imediatamente concedido um período de descanso compensatório por qualquer período de descanso diário ou semanal perdido. Quando estas condições são cumpridas, um trabalhador pode aceitar trabalhar até 60 horas por semana, incluindo tempo de permanência, calculadas como média num período máximo de 26 semanas.

À luz destas informações, a Comissão considera terem sido correctamente transpostas as condições de protecção exigidas pela directiva no caso de recurso a esta derrogação.

A Comissão considera que (em geral) seria particularmente desejável conceder às autoridades nacionais flexibilidade para reorganizarem os sistemas globais de formação e trabalho, caso essa reorganização venha a reduzir os longos horários dos médicos que concordem com a referida derrogação.

Tendo em conta as respostas recebidas à consulta, em especial por parte dos parceiros sociais pertinentes, a Comissão considera aceitáveis as razões apresentadas pelas autoridades nacionais.

5. Conclusões

Em resultado do acima exposto, a Comissão considera que:

- É aceitável que os Países Baixos precisem de dois anos adicionais a partir de 1 de Agosto de 2009, nos termos do n.º 5 do artigo 17.º, da Directiva 2003/88/CE (Directiva Tempo de Trabalho), antes de aplicar o limite ao tempo de trabalho definido no artigo 6.º aos médicos em formação;
- Há que salientar que, nos termos do n.º 5 do artigo 17.º, da directiva, os Estados-Membros que se encontrem nesta situação devem garantir que o horário laboral semanal não excede, em nenhum caso, as 52 horas por semana, calculadas num período não superior a seis meses;
- De notar que a notificação depende da condição, estipulada pelas autoridades nacionais, de os parceiros sociais a nível nacional elaborarem até 1 de Agosto de 2009 um plano que vise reduzir a duração do trabalho semanal a uma média de 48 horas no sector hospitalar até 1 de Agosto de 2011. Esse plano parece ter sido acordado em 22 de Julho de 2009;
- Incentivam-se as entidades patronais a nível nacional a encetar processos de informação e consulta com os representantes dos médicos em formação, em conformidade com o n.º 5, sexto parágrafo, do artigo 17.º, com vista a um acordo, sempre que possível, sobre as disposições a aplicar no período transitório adicional e sobre as medidas a adoptar para reduzir, até ao final do período transitório, o horário de trabalho semanal a uma média de 48 horas, em geral;
- Solicita-se às autoridades nacionais que assegurem a divulgação do presente parecer, de forma a que possa ser tido em consideração (se for caso disso) pelas autoridades nacionais competentes.

⁽¹⁾ Processo *Jaeger* (Processo C-151/02).