

I

(Rezoluții, recomandări și avize)

AVIZE

COMISIE

AVIZUL COMISIEI

în cadrul articolului 17 alineatul (5) din Directiva 2003/88/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru („Directiva privind timpul de lucru”)

Prelungirea regimului tranzitoriu privind timpul de lucru al medicilor stagiați în Regatul Unit

(2009/C 245/01)

1. Introducere

Prezentul aviz are la bază articolul 17 alineatul (5) din Directiva 2003/88/CE a Parlamentului European și a Consiliului ⁽¹⁾ privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru („Directiva privind timpul de lucru”). Acesta se referă la o notificare prin care Regatul Unit, în temeiul acestui articol, își exprimă dorința de a prelungi până la 31 iulie 2011 regimul tranzitoriu referitor la limitele privind timpul de lucru al medicilor stagiați.

Medicii stagiați fuseseră excluși din domeniul de aplicare al primei directive privind timpul de lucru, în 1993. Această situație a fost schimbată în 2000 prin adoptarea unei directive de modificare, iar medicii stagiați sunt acoperiți, în prezent, de directiva consolidată privind timpul de lucru, la fel ca și ceilalți lucrători ⁽²⁾. În mod normal, articolul 6 din directivă stabilește un timp maxim săptămânal de lucru de 48 de ore în medie ⁽³⁾, inclusiv orele suplimentare. Cu toate acestea, articolul 17 alineatul (5) din Directiva privind timpul de lucru autorizează regimuri tranzitorii privind aplicarea acestor limite timpului de lucru săptămânal în cazul medicilor stagiați.

Părțile relevante ale articolului 17 alineatul (5) sunt următoarele:

„[...] În ceea ce privește articolul 6, (limita de 48 de ore în ceea ce privește timpul mediu săptămânal de lucru) derogările (privind medicii stagiați) sunt permise pentru o perioadă de tranziție de cinci ani începând cu 1 august 2004.

Statele membre pot dispune de un termen suplimentar care nu poate depăși doi ani (începând cu 1 august 2009), dacă este necesar, pentru a ține cont de dificultățile de a respecta dispozițiile privind timpul de lucru în ceea ce privește responsabilitățile lor în materie de organizare și prestare a serviciilor de sănătate și îngrijire medicală. Cu cel puțin șase luni înainte de sfârșitul perioadei de tranziție, statul membru în cauză informează motivat Comisia, astfel încât aceasta să poată emite un aviz, după consultări adecvate, în termen de trei luni de la primirea acestor informații. Dacă nu se conformează avizului Comisiei, statul membru trebuie să își justifice decizia. Notificarea și justificarea statului membru, precum și avizul Comisiei se publică în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* și se înaintează Parlamentului European.

⁽¹⁾ Directiva 2003/88/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 noiembrie 2003 privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru, JO L 299, 18.11.2003, p. 9. Directiva consolidează și abrogă două directive precedente, 93/104/CE și 2000/34/CE.

⁽²⁾ Directiva 2000/34/CE trebuia să fie transpusă în legislația națională până la 1 august 2004, în ceea ce privește medicii stagiați.

⁽³⁾ În temeiul articolelor 16, 17, 18 și 19 din directivă, media poate fi calculată pe o „perioadă de referință” care nu depășește 4 luni (regula de bază), 6 luni (act legislativ sau convenție colectivă, în cazul activităților specifice care includ activitățile medicilor stagiați) sau 12 luni (doar convenție colectivă).

Statele membre pot dispune de încă un termen suplimentar de un an, dacă este necesar, pentru a ține cont de dificultățile speciale legate de responsabilitățile menționate (paragraful anterior). Ele respectă procedura definită în paragraful respectiv.

Statele membre iau măsurile necesare pentru ca numărul de ore de lucru săptămânale să nu depășească în niciun caz media de 58 în timpul primilor trei ani ai perioadei de tranziție, media de 56 pentru următorii doi ani și media de 52 pentru orice perioadă suplimentară. [...]

În ceea ce privește articolul 16 litera (b) (perioada de referință pentru calcularea timpului mediu de lucru săptămânal), derogările (privind medicii stagiați) sunt permise în măsura în care perioada de referință nu depășește 12 luni în timpul primei părți a perioadei de tranziție (2004-2007) și șase luni ulterior.”

Articolul 17 alineatul (5) prevede, de asemenea, o consultare între angajatori și reprezentanții lucrătorilor privind punerea în aplicare a regimurilor tranzitorii: „angajatorul consultă reprezentanții lucrătorilor în timp util pentru a ajunge, dacă este posibil, la un acord cu privire la regimurile aplicabile în cursul perioadei de tranziție”. Un astfel de acord trebuie să respecte limitele stabilite la articolul 17 alineatul (5), dar poate să stabilească, în special, măsurile care trebuie adoptate în vederea reducerii timpului de lucru săptămânal la o medie de 48 de ore până la finalul perioadei de tranziție.

Aceste regimuri tranzitorii sunt rezumate în tabelul de mai jos.

Tabel: Rezumatul dispozițiilor tranzitorii privind medicii stagiați, în conformitate cu articolul 17 alineatul (5)

Perioada	Derogarea posibilă	Condiții
1 august 2004-31 iulie 2009	Derogare de la o limită de 48 de ore referitoare la timpul mediu săptămânal de lucru	Se vor aplica limite tranzitorii timpului mediu de lucru săptămânal: 1 august 2004-31 iulie 2007 Nu poate depăși media de 58 de ore/săptămână. Perioada de referință (*) nu poate depăși 12 luni. 1 august 2007-31 iulie 2009 Nu poate depăși media de 56 de ore/săptămână. Perioada de referință nu poate depăși 6 luni.
1 august 2009-31 iulie 2011	Prelungirea derogării de mai sus de la limita de 48 de ore	Dacă este necesar, pentru a ține cont de dificultățile privind respectarea dispozițiilor cu privire la timpul de lucru, având în vedere responsabilitățile în materie de organizare și prestare a serviciilor de sănătate și îngrijire medicală Orice stat membru care dorește să utilizeze această derogare trebuie să prezinte o notificare motivată Comisiei până la 31 ianuarie 2009. Comisia emite un aviz cu privire la respectiva notificare. În orice caz, timpul mediu de lucru săptămânal nu poate să depășească 52 de ore pe săptămână. Perioada de referință nu poate depăși 6 luni.
1 august 2011-31 iulie 2012	Prelungire suplimentară posibilă a derogării de mai sus	Dacă este necesar, pentru a se ține cont de dificultățile speciale privind respectarea responsabilităților menționate mai sus Orice stat membru care dorește să utilizeze această derogare trebuie să prezinte o notificare motivată Comisiei până la 31 ianuarie 2011. Comisia emite un aviz cu privire la respectiva notificare. În orice caz, timpul mediu de lucru săptămânal nu poate să depășească 52 de ore pe săptămână. Perioada de referință nu poate depăși 6 luni.

(*) Perioada de referință este perioada maximă pe baza căreia se poate calcula timpul mediu de lucru săptămânal.

2. Notificarea de către statul membru

Prin scrisoarea din data de 28 ianuarie 2009, înregistrată la 29 ianuarie 2009, autoritățile naționale ale Regatului Unit au notificat serviciile Comisiei că acestea prevedeau să utilizeze posibilitatea prevăzută de articolul 17 alineatul (5) de a menține măsurile tranzitorii specifice în vederea permiterii unui timp mediu de lucru săptămânal de maxim 52 de ore pentru medicii stagiați, pentru o „durată maximă de trei ani” începând cu 1 august 2009.

Notificarea cuprinde argumentele prezentate în continuare.

- Regatul Unit declară că se angajează pe deplin să respecte limita de 48 de ore privind timpul mediu săptămânal de lucru al medicilor stagiați, în parteneriat cu serviciile de sănătate și organizațiile reprezentante ale medicilor. Noul acord de parteneriat social privind salariile în sectorul sănătății publice, intitulat „New Deal”, conține deja stimulente financiare importante în favoarea spitalelor pentru a reduce timpul de lucru al medicilor stagiați. De asemenea, autoritățile naționale finanțează un program foarte important de sprijinire a autorităților din domeniul sănătății în vederea respectării depline a cerințelor directivei.
- Regatul Unit consideră că a făcut un progres semnificativ în materie de respectare a limitei de 48 de ore privind timpul mediu săptămânal de lucru al medicilor stagiați. Acesta declară că majoritatea medicilor stagiați în Regatul Unit lucrau deja în medie 48 de ore pe săptămână sau mai puțin înainte de 1 august 2009 (nu este furnizată nicio cifră globală) și prevede să îmbunătățească această proporție până la această dată.
- Regatul Unit declară că anumiți medici stagiați vor continua să depășească media de 48 de ore pe săptămână după 1 august 2009 din motivele următoare:
 - un dezechilibru între cererea și oferta de medici stagiați (până la 5% din posturile de formare medicală erau vacante la încheierea procesului de recrutare pentru anul 2008);
 - o penurie de locțiitori medicali (atât recrutări naționale, cât și internaționale) care să ocupe aceste posturi vacante;
 - într-un număr redus de localități, reconfigurarea serviciilor spitalicești poate avea drept consecință faptul că personalul este nevoit să furnizeze servicii în două locații diferite;
 - toți factorii de mai sus au un impact mai semnificativ asupra spitalelor care trebuie să asigure servicii non-stop; în micile unități rurale izolate; și în anumite servicii înalt specializate.
- Pentru a aborda aceste probleme, numărul de medici stagiați este crescut în continuare, iar autoritățile naționale iau, de asemenea, măsuri privind creșterea numărului de locțiitori medicali și pentru a sprijini spitalele în gestionarea mai eficientă a cererii de locțiitori. Cu toate acestea, autoritățile naționale prevăd că penuria de personal medical va continua în următorii doi sau trei ani.
- Regatul Unit intenționează să garanteze că doar un număr minim de servicii medicale utilizează posibilitatea ca medicii stagiați să lucreze până la 52 de ore în medie pe săptămână. Autoritățile naționale intenționează să stabilească cu exactitate, până la 1 august 2009, care sunt serviciile care au nevoie de o prelungire a regimului tranzitoriu și vor monitoriza cu atenție situația după această dată în vederea atingerii conformității totale.

3. Rezultatul consultărilor privind notificarea

La momentul în care articolul 17 alineatul (5) a fost adoptat, Comisia a declarat că va interpreta expresia „după consultări adecvate” din al doilea paragraf al acestei dispoziții, în sensul că Comisia ar trebui „să consulte partenerii sociali la nivel european și reprezentanții statelor membre [...]” înainte de a emite un aviz cu privire la prelungirea regimului tranzitoriu privind timpul de lucru al medicilor stagiați⁽¹⁾.

Serviciile Comisiei au consultat în mod adecvat toate statele membre și partenerii sociali europeni privind notificarea primită din partea Regatului Unit.

Au fost primite răspunsuri din partea a opt state membre (Bulgaria, Franța, Grecia, Lituania, Luxemburg, Țările de Jos, Spania și Suedia). Niciun stat membru nu a emis vreo obiecție cu privire la faptul că Regatul Unit dorește o prelungire a perioadei de tranziție.

⁽¹⁾ Declarația Comisiei privind punerea în aplicare a articolului 1 alineatul (6) din Directiva 2000/34/CE, JO L 195, 1.8.2000, p. 45.

Nu a fost primit niciun răspuns cu privire la Regatul Unit din partea partenerilor sociali europeni care reprezintă patronatele.

Confederația Europeană a Sindicatelor (CES) a răspuns consultării și a declarat că federația sa afiliată, congresul sindicatelor (Trade Union Congress – TUC) nu era de acord cu intenția comunicată de Regatul Unit.

Următoarele probleme au fost ridicate de către TUC în numele mai multor sindicate afiliate care reprezintă medicii stagiari, precum și în numele sindicatului afiliat al consultanților din domeniul spitalicesc responsabili cu formarea profesională (Hospital Consultants and Specialists Association) ⁽¹⁾:

- TUC nu a fost consultat de autoritățile naționale;
- orele de lucru pentru medicii stagiari din Regatul Unit au scăzut progresiv în ultimii ani, iar o serie de spitale au declarat că respectă deja limita de 48 de ore;
- TUC consideră că există suficienți medici stagiari în Regatul Unit care să poată ocupa posturile disponibile și nu este de acord că penuria de personal va necesita o prelungire a regimului tranzitoriu după 31 iulie 2009.

4. Evaluarea notificării în contextul directivei

Directiva privind timpul de lucru a fost adoptată de către Parlamentul European și Consiliu în temeiul articolului 137 alineatul (2) din Tratatul CE care prevede măsuri comunitare în vederea îmbunătățirii mediului de lucru prin protejarea sănătății și siguranței lucrătorilor. Scopul principal al directivei îl constituie stabilirea unor cerințe minime de siguranță și sănătate pentru organizarea timpului de lucru.

Trebuie subliniat faptul că, în timp ce notificarea Regatului Unit menționează prelungirea regimului tranzitoriu pentru trei ani începând cu 1 august 2009, dispozițiile articolului 17 alineatul (5) nu prevăd acest tip de procedură.

Mai degrabă, articolul 17 alineatul (5) specifică că regimul tranzitoriu poate fi prelungit cu „cel mult doi ani” începând cu 1 august 2009 pentru a ține cont de dificultățile întâmpinate în materie de respectare a limitei timpului de lucru, și adaugă că statele membre pot dispune de încă un termen suplimentar de un an, dacă este necesar, pentru a ține cont de dificultățile speciale ⁽²⁾ (privind respectarea limitei respective) ⁽³⁾. În cazul din urmă, articolul 17 alineatul (5) specifică că statele membre trebuie „să respecte procedura definită” indicată deja într-un alineat anterior cu privire la prelungirea cu doi ani.

Rezultă că, dacă un stat membru notifică în 2009 dorința sa de a prelungi regimul tranzitoriu pentru a ține cont de dificultățile privind respectarea limitei de 48 de ore, notificarea respectivă ar trebui să se refere la perioada 1 august 2009-31 iulie 2011. Autoritățile naționale vor trebui să verifice în continuare ce progrese pot fi făcute pe parcursul acestei perioade în vederea respectării limitei de 48 de ore și, pe baza acestor informații, să evalueze dacă se așteaptă ca la 31 iulie 2011 să fie în măsură să respecte limita de 48 de ore, sau dacă (și în ce măsură) acestea se confruntă cu „dificultăți speciale” în acest context. Dacă, pe baza acestei evaluări, statul membru consideră că este necesară o perioadă suplimentară de un an, acesta ar trebui să informeze în acest sens Comisia, până la 31 ianuarie 2011 cel târziu, prezentându-și motivele.

Din informațiile de care Comisia dispune, rezultă că situația juridică în Regatul Unit este următoarea:

- timpul de lucru săptămânal (inclusiv orele suplimentare) în Regatul Unit este limitat la 48 de ore, calculat ca medie a unei perioade maxime de șase luni (până la 12 luni în cazul în care este prevăzut de o convenție colectivă) ⁽⁴⁾. Instanțele naționale au aplicat hotărârile Curții de Justiție privind tratamentul „orelor de gardă” la locul de muncă, care este considerat în întregime timp de lucru în acest scop. Această poziție se aplică, de asemenea, sectorului sănătății;
- Regatul Unit permite utilizarea posibilității de „opt-out” (neaplicare) în temeiul articolului 22 din directivă în toate sectoarele de activitate. Totuși, atât autoritățile naționale, cât și TUC, afirmă că această posibilitate de „opt-out” nu este utilizată pe scară largă în spitalele din Regatul Unit și că politica privind serviciile de sănătate, precum și acordul sectorial „New Deal” se concentrează în schimb pe renunțarea la orele lungi de muncă prin schimbarea organizării timpului de lucru în sectorul spitalicesc.

⁽¹⁾ TUC a indicat că a consultat, de asemenea, British Medical Association, care nu este afiliată TUC.

⁽²⁾ Trebuie remarcat faptul că „dificultățile speciale” par să fie un criteriu diferit, și mai sever decât cel care se aplică notificării 2009 („dificultăți”).

⁽³⁾ Subliniere adăugată.

⁽⁴⁾ „Working Time Regulations” din 1998, astfel cum a fost modificat, reg. 4.

Din cele menționate mai sus, reiese că Regatul Unit a înregistrat deja progrese semnificative în vederea respectării limitării timpului de lucru săptămânal la 48 de ore. Toate părțile interesate par să convină asupra faptului că această limită se aplică deja majorității medicilor stagieri, chiar dacă nu a fost furnizat niciun procentaj global.

În plus, este oportună salutarea faptului că acordul de parteneriat social în vigoare încurajează abandonarea practicilor obișnuite constând în recurgerea la ore lungi de muncă pentru medicii stagieri și favorizează punerea în aplicare a unor soluții de înlocuire a acestora care garantează o formare și îngrijire a pacienților de mai bună calitate, fără a fi necesar să se recurgă la opțiunea de neaplicare (opt-out), care nu este utilizată în mod general de medicii stagieri din Regatul Unit.

Ținând cont de acești factori, de motivele oferite de autoritățile naționale și de răspunsurile partenerilor sociali, nevoia de prelungire a regimului tranzitoriu până la 1 august 2011, într-un număr limitat de situații excepționale, nu pare a fi rezonabilă. Din explicațiile oferite de autoritățile naționale, reiese că utilizarea săptămânii de 52 de ore este relativ limitată, că va fi monitorizată atent și că acestea prevăd noi progrese privind respectarea integrală a directivei în cursul acestei perioade de doi ani.

Totuși, autoritățile naționale sunt încurajate să-și continue eforturile privind respectarea integrală a săptămânii de 48 de ore până la 1 august 2011 și să încurajeze consultarea permanentă între angajatori și reprezentanții medicilor cu privire la regimul care trebuie aplicat.

5. Concluzii

Ținând cont de cele de mai sus, avizul Comisiei este următorul:

- poate fi acceptat faptul că Regatul Unit are nevoie de un termen suplimentar maxim de doi ani începând cu 1 august 2009, în conformitate cu articolul 17 alineatul (5) din Directiva privind timpul de lucru, pentru a aplica integral limita privind timpul de lucru (media săptămânală maximă de 48 de ore) tuturor medicilor stagieri. Această prelungire este necesară pentru a ține cont de o serie de dificultăți temporare specifice aplicabile anumitor posturi, având în vedere responsabilitățile Regatului Unit în materie de organizare și prestare de servicii de sănătate și de îngrijire medicală;
- trebuie subliniat faptul că în toate cazurile, în conformitate cu articolul 17 alineatul (5) din directivă, statele membre care beneficiază de o prelungire a regimului tranzitoriu, se asigură că timpul săptămânal de lucru nu depășește 52 de ore, calculate ca medie a unei perioade maxime de șase luni;
- dispozițiile articolului 17 alineatul (5) nu prevăd o prelungire a regimului tranzitoriu pentru trei ani la acest moment. Mai degrabă, un stat membru ar trebui să monitorizeze progresele efectuate în timpul celor doi ani de prelungire a regimului tranzitoriu și să evalueze, pe această bază, dacă și în ce măsură prevede dificultăți speciale care vor necesita o nouă prelungire. În acest caz, statul membru poate notifica această nevoie în conformitate cu procedura stabilită la articolul 17 alineatul (5) paragraful al patrulea;
- autoritățile naționale ar trebui să încurajeze angajatorii din sectorul serviciilor de sănătate să inițieze sau să continue consultările cu reprezentanții medicilor stagieri, în conformitate cu articolul 17 alineatul (5) paragraful al șaselea, în vederea ajungerii la un acord, dacă este posibil, cu privire la regimul care se va aplica în timpul prelungirii perioadei tranzitorii și cu privire la măsurile care vor fi adoptate pentru a diminua timpul săptămânal de lucru la o medie de 48 de ore în general până la finalul perioadei tranzitorii;
- autoritățile naționale sunt invitate să asigure difuzarea prezentului aviz, astfel încât acesta să poată fi avut în vedere (după caz) de autoritățile naționale competente.