Parecer sobre a proposta de directiva do Conselho relativa à protecção dos jovens no trabalho [1]

(92/C 313/19)

Em 1 de Abril de 1992, o Conselho decidiu, nos termos do artigo 118º A do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção do Assuntos Sociais, da Família, da Educação e da Cultura, incumbida da preparação dos trabalhos do Comité nesta matéria, emitiu parecer em 10 de Setembro de 1992. Foi relator Jan Jacob Van Dijk.

Na 299ª reunião plenária (sessão de 24 de Setembro de 1992), o Comité Económico e Social adoptou, por ampla maioria, com 28 votos contra e 5 abstenções, o presente parecer.

1. Observações na generalidade

1.1. O Comité aprova, com ressalva das observações que se seguem, a proposta de directiva, que está conforme, nas suas linhas gerais, com os princípios e as disposições da Carta Comunitária dos Direitos Fundamentais dos Trabalhadores (pontos 20 a 23) e com as opiniões expressas pelo Comité Económico e Social nos seus pareceres sobre os direitos sociais fundamentais na Comunidade e a organização do tempo de trabalho [2].

1.2. A atitude perante o trabalho infantil e a protecção da saúde e segurança dos jovens no trabalho é hoje em dia considerada indicador da importância que uma sociedade atribui à observância de normas civilizadas em matéria de bem-estar e direitos humanos. É positivo, e certamente oportuno, que a Comunidade Europeia pretenda estabelecer neste domínio regras básicas aplicáveis ao nível comunitário, com respeito pelas funções e prerrogativas das autoridades nacionais.

1.3. Ao procurar «um justo equilíbrio» entre «a definição de um conjunto de prescrições (comunitárias) mínimas» e «a flexibilidade necessária» defendida pelos Estados-membros com o objectivo de conservar práticas e tradições nacionais estabelecidas (ver 5º considerando e artigo 3º, nº 3), a Comissão deixou em aberto excessivas possibilidades de iludir ou não observar o disposto na directiva. O Comité gostaria de chamar a atenção da Comissão para o facto de a Organização Internacional do Trabalho (OIT) ter elaborado normas a este propósito que, em alguns casos, são mais severas. A proposta deveria tornar claro que as autoridades nacionais podem determinar o modo de aplicação da directiva e que podem ser mantidas ou adoptadas prescrições nacionais mais rigorosas; o que não significa, todavia, que a Comissão pretenda deixar ao acaso os resultados a atingir. Tão pouco se trata de admitir tacitamente formas «tradicionais» de trabalho paralelo ou informal de crianças e jovens, tendo nomeadamente em atenção a Directiva nº 91/533/CEE sobre contratos/relações de trabalho [3], que se aplica também ao trabalho executado por jovens.

1.4. A proposta da Comissão sub judicio deveria, por outro lado, dar maior relevo aos aspectos positivos do desenvolvimento do capital humano. Pode ser também compensador do ponto de vista económico proibir o trabalho infantil, investir mais na educação e formação dos jovens e impedi-los de efectuar trabalho não adequado à sua idade, para o qual não hajam recebido formação ou que possa prejudicar a sua saúde. A juventude de hoje é a geração de amanhã. Se a juventude beneficiar de uma boa formação, estará a próxima geração melhor preparada para responder à evolução das necessidades num mercado de trabalho europeu moderno.

1.5. Importa, ao mesmo tempo, chamar a atenção para os riscos a que se encontra sujeita a saúde dos jovens trabalhadores e para os acidentes de trabalho que afectam este grupo etário. O Comité regista com preocupação que a frequência com que os jovens são vítimas de acidente no seu primeiro ano de trabalho é dupla da que se verifica no caso dos adultos, e que existe uma correlação directa entre o número de acidentes no local de trabalho e o nível de formação dos jovens aprendizes [4]. É também preocupante o número de acidentes e doenças não recenseados que afectam os jovens levados a trabalhar no «mercado negro» ou na área cinzenta do trabalho «sazonal» ou «tradicional».

1.6. O Comité parte do princípio de que as disposições da directiva em análise se não opõem às disposições vigentes nos vários Estados-membros em matéria de escolaridade obrigatória.

[1] JO nº C 84 de 4. 4. 1992, p. 7.
[2] JO nº C 126 de 26. 5. 1989 e JO nº C 60 de 8. 3. 1991.
[3] JO nº L 288 de 8. 10. 1991.
[4] Ver doc. COM(91) 543 final — SYN 383, Exposição de Fundamentos, ponto 7.

2. Observações na especialidade

2.1. *Base jurídica — artigo 118º A*

2.1.1. É correcta a base jurídica invocada na proposta de directiva, já que esta tem inequivocamente como objecto a segurança e a saúde no trabalho.

2.1.2. No segundo considerando, é evocado o disposto no nº 2, segundo parágrafo, do artigo 118º A, que se refere às PME; seria igualmente positivo incluir uma referência ao nº 3 do mesmo artigo, a fim de salientar que os Estados-membros podem manter e adoptar medidas que assegurem um nível de protecção dos jovens no trabalho mais elevado do que o resultante das prescrições mínimas constantes da proposta da Comissão.

2.2. *Nono considerando*

A Comissão não deveria cingir-se a remeter para a Carta Comunitária e para a Resolução do Parlamento Europeu, mas referir igualmente o parecer do Comité Económico e Social sobre os direitos sociais fundamentais na Comunidade, onde se dedica atenção específica à questão do trabalho infantil [1], e ainda o parecer sobre a organização do tempo de trabalho, no qual se requer a proibição da prestação de trabalho nocturno pelos jovens na Comunidade [2].

2.3. *Artigo 1º*

No artigo 1º da directiva proposta, estabelece-se a sua não aplicação aos trabalhos efectuados no âmbito familiar. O Comité entende, todavia, que esta isenção se não aplica às disposições (artigos 5º, 6º e 7º) relativas a segurança e saúde; estas disposições da directiva são efectivamente aplicáveis aos trabalhos realizados no âmbito familiar, em sentido económico.

2.4. *Artigo 2º*

2.4.1. No artigo 2º, alínea a), deveria a Comissão, para a definição do conceito de «relação de trabalho», remeter para a já citada Directiva do Conselho 91/533/CEE.

2.4.2. A definição de «trabalhos leves» feita no artigo 2º, alínea d), é insuficiente — por exemplo, no contexto do artigo 3º, nº 2, alínea c) — e deveria, por isso, ser clarificada e formulada com maior rigor. Seria preferível incluir em anexo uma lista extensa, mesmo que não exaustiva, de trabalhos que não sejam considerados leves. A esta lista poderão ser aditadas novas actividades por via de jurisprudência ou de negociação colectiva.

2.5. *Artigo 3º*

2.5.1. O Comité aprova o objectivo geral, visado pelo nº 2 do artigo 3º, de proibir o trabalho infantil. As derrogações deverão ser excepção e não a regra.

2.5.2. A alínea b) do nº 2 do artigo 3º refere-se a sistemas de formação na empresa e a aprendizagem; neste âmbito, haverá que aplicar um controlo mais rigoroso para garantir que as prescrições de saúde e segurança, bem como as condições de trabalho, são as adequadas à idade dos interessados. Tem-se nomeadamente em vista o grande número de duvidosos estágios de empresa para os quais pouca ou nenhuma formação é exigida e que alguns Estados-membros instituíram com o objectivo de «comprimir» as estatísticas oficiais de desemprego. O Comité reitera o seu ponto de vista de que importa assegurar uma formação de qualidade em condições de maior segurança (sobre as quais os parceiros sociais e as autoridades competentes, por exemplo, poderiam exercer uma fiscalização conjunta), por forma a habilitar os jovens trabalhadores a responder às necessidades sempre renovadas de um moderno mercado de trabalho na Europa.

2.5.3. À luz das observações aduzidas no ponto 2.4.2 supra, haveria que examinar novamente o disposto no artigo 3º, nº 2, alínea c), que admite a realização de «trabalhos leves» por crianças. A idade mínima prevista nesta mesma alínea deveria, contudo, fixar-se em 14 anos.

2.5.4. O nº 3 do artigo 3º da proposta de directiva deveria ser suprimido. Tal elisão justifica-se, nomeadamente, pelo facto de a alínea c) do nº 2 do artigo 3º possibilitar a realização de trabalhos leves por crianças. Tal como recomendado no ponto 2.4.2 do presente projecto de parecer, deveria figurar em anexo à directiva uma lista negativa de trabalhos considerados não leves.

2.6. *Artigo 4º*

As excepções referidas no artigo 4º devem ser clarificadas, havendo que ter em consideração a frequência e a duração dos trabalhos. Todas as versões linguísticas da proposta deverão, por outro lado, utilizar o termo equivalente ao conceito inglês «employment» (que indica sempre trabalho remunerado).

2.7. *Artigo 5º*

2.7.1. Na opinião do Comité, entre os «riscos» de trabalho a que se referem o nº 2 do artigo 5º e a «lista não exaustiva» apresentada em anexo I, deve também incluir-se o risco a que se encontram sujeitos os jovens que manipulam grandes quantidades de dinheiro.

2.7.2. Pensa o Comité que os jovens devem, antes da sua admissão, ser convenientemente informados das consequências que o trabalho a efectuar poderá ter para

[1] JO nº C 126 de 26. 5. 1989, ponto III.1.B, oitavo travessão.
[2] JO nº C 60 de 8. 3. 1991, ponto 1.13.

a sua saúde e segurança. O esclarecimento deve ser prévio; não é suficiente proceder a avaliações *a posteriori*.

Há que clarificar em que medida a directiva se aplica a:

— um posto de trabalho anteriormente ocupado por um adulto e que passa a ser ocupado por um jovem; há que estudar as consequências para a saúde e a segurança dos jovens. Tal estudo pode basear-se na experiência adquirida,

— um posto de trabalho existente, já ocupado por um jovem: aplica-se o artigo 6º,

— um novo posto de trabalho que irá ser ocupado por um jovem. Há que proceder a estudo prévio sobre os potenciais riscos para os jovens.

2.8. *Artigo 6º*

Deveriam ser melhor precisadas as excepções referidas no nº 2 deste artigo. O Comité defende que elas só deveriam ser possíveis no âmbito de acordos de formação. Haveria ainda que clarificar o sentido do termo «necessário», a fim de justificar a sua relevância para a formação profissional. Sendo assegurados vigilância e acompanhamento adequados, o Comité aprova este artigo, embora esteja consciente das suas consequências para as PME.

A vigilância médica prevista no nº 3 do artigo 6º deverá ser garantida a todos os jovens que trabalham e não apenas aos que estão expostos a riscos, a fim de prevenir qualquer repercussão possível na saúde e no desenvolvimento dos jovens.

2.9. *Artigo 7º*

Este artigo deveria ter a seguinte redacção: «Sem prejuízo do disposto na Directiva 80/1107/CEE e na Directiva 91/322/CEE, não é permitido aos jovens o exercício de actividades cuja avaliação tenha revelado um risco de exposição, que ponha em perigo a sua segurança ou a saúde física e mental, aos agentes e processos referidos no anexo II».

Deveria igualmente merecer atenção a saúde moral dos jovens.

2.10. *Artigo 8º*

2.10.1. Chama-se a atenção da Comissão para o facto de, adicionando as três horas de «trabalhos leves» às habituais seis horas do ensino diurno obrigatório, se chegar a um total de nove horas — ou seja, uma hora mais do que o máximo proposto pela Comissão. Pensa o Comité não ser de modo algum aceitável que jovens que, de acordo com o nº 1 do artigo 8º, frequentam o ensino escolar a tempo inteiro possam ainda efectuar três horas de «trabalhos leves» num dia escolar. A disposição segundo a qual estes trabalhos só podem ser efectuados «na condição de não prejudicarem» a actividade escolar é vaga e inconsistente (neste contexto, qual o papel dos trabalhos de casa, por exemplo?). O artigo deveria também referir-se aos jovens que frequentam centros de formação profissional. O total de horas de presença na escola e de trabalho após o horário escolar não pode ser superior a oito por dia e quarenta por semana.

2.10.2. O nº 4 do artigo 8º deveria ser suprimido.

2.10.3. Deverá ser aditado a este artigo um novo número que disponha a proibição do trabalho de crianças ao domingo e só permita o trabalho de jovens ao domingo desde que sob vigilância e no quadro de acordos de formação.

2.11. *Artigo 9º*

O Comité considera a perspectiva que informa as Convenções 79 e 80 da OIT preferível à das propostas da Comissão relativas à prestação de trabalho nocturno por jovens. Propõe, deste modo, a seguinte redacção para o nº 1 do artigo 9º:

> «Sem prejuízo do disposto no artigo 4º, as crianças de idade inferior a 15 anos (ou adolescentes de idade superior que frequentem o ensino obrigatório a tempo inteiro ou sigam uma formação obrigatória) não podem efectuar quaisquer trabalhos nas doze horas consecutivas que decorrem entre as 20 horas e as 8 horas. Os adolescentes com idades compreendidas entre 15 e 18 anos não podem efectuar trabalhos nas oito horas consecutivas que decorrem entre as 22 horas e as 6 horas.»

As excepções a esta proibição de trabalho nocturno deveriam aplicar-se exclusivamente a adolescentes, nas condições seguintes:

1. no âmbito de acordos de formação obrigatória;
2. com supervisão.

Mantém-se, contudo, uma proibição absoluta do trabalho de adolescentes entre as zero horas e as quatro horas.

2.12. *Artigo 10º*

De harmonia com o exemplo da OIT, o período de descanso deveria ser, para as crianças de idade inferior a 15 anos, de catorze horas consecutivas em cada período de 24 horas. Para os jovens de idade compreendida entre 15 e 18 anos, afigura-se adequado um período de descanso de doze horas consecutivas.

2.13. *Artigo 12º*

Deverá ser feita uma distinção entre o período de pausa propriamente dito, que se segue a um período de tra-

balho com a duração de quatro horas e meia consecutivas, e as pausas ou interrupções que se verificam durante o próprio período de trabalho.

2.14. *Artigo 14º*

O Comité entende que devem ser precisadas as sanções a aplicar em caso de infracção à directiva e que é necessário instituir procedimentos de fiscalização ao nível da Comunidade, tomando em consideração os artigos 169º e 170º do Tratado.

2.15. *Artigo 15º*

As adaptações dos anexos I e II deveriam incluir a revisão proposta no ponto 2.7 (artigo 5º).

Feito em Bruxelas, em 24 de Setembro de 1992.

O Presidente

do Comité Económico e Social

Michael GEUENICH

APÊNDICE

A proposta de alteração que se segue, que obteve o apoio de pelo menos um quarto dos votos expressos, foi rejeitada durante o debate:

« O parecer passa a ter a seguinte redacção:

1. O Comité manifesta pleno acordo com a proposta da Comissão, que visa proteger os jovens contra condições de trabalho e emprego susceptíveis de prejudicar a sua saúde e segurança e o seu desenvolvimento.

2. Considera o Comité extremamente importante que a aplicação da directiva proposta não venha pôr em causa práticas estabelecidas de formação e aprendizagem em meio profissional para jovens que abandonaram a escola nem ilegalizar actividades a tempo parcial tradicionalmente desenvolvidas por jovens nos seus meios de residência a troco de remuneração. A variedade e a diversidade de tais actividades justificam que os Estados-membros disponham da faculdade de determinar as adequadas derrogações às disposições da directiva proposta, de harmonia com o princípio de subsidiariedade.

3. O Comité considera, assim, positivo que a directiva proposta tenha sido formulada por forma a reflectir no fundamental as preocupações expressas nos quintos e décimo quinto considerandos. Estes considerandos apontam para o equilíbrio entre normas mínimas de protecção e a necessária flexibilidade de condições de trabalho e emprego e sugerem ser essencial prever derrogações às restrições impostas pela directiva, desde que não saiam prejudicados os princípios de protecção subjacentes. »

Resultado da votação:

A favor: 38, contra: 66, abstenções: 2.