

## I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

## VÉLEMÉNYEK

## BIZOTTSÁG

## A BIZOTTSÁG VÉLEMÉNYE

**a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló 2003/88/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (a munkaidőről szóló irányelv) 17. cikke (5) bekezdésének értelmében**

**Az egyesült királyságbeli orvos gyakornokok munkaidejére vonatkozó átmeneti rendelkezések érvényességének meghosszabbítása**

(2009/C 245/01)

### 1. Bevezetés

Ez a vélemény a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló 2003/88/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv <sup>(1)</sup> (a munkaidőről szóló irányelv) 17. cikke (5) bekezdésén alapul. Arra az Egyesült Királyság által az említett cikk szerint tett bejelentésre vonatkozik, amely szerint az orvos gyakornokok munkaidejére vonatkozó felső korlátok tekintetében 2011. július 31-ig meg kívánja hosszabbítani az átmeneti rendelkezések érvényességét.

1993-ban az orvos gyakornokokat kivették a munkaidőről szóló első irányelv hatálya alól. Ez 2000-ben egy módosító irányelvnek köszönhetően megváltozott, és az egységes szerkezetbe foglalt, munkaidőről szóló irányelv most már az orvos gyakornokokra is ugyanúgy vonatkozik, mint a többi dolgozóra <sup>(2)</sup>. Az irányelv 6. cikke alapesetben 48 órában korlátozza a heti átlagos munkaidőt <sup>(3)</sup>, a túlórákat is beleértve. A munkaidőről szóló irányelv 17. cikkének (5) bekezdése lehetővé teszi azonban, hogy az orvos gyakornokok heti munkaidejére vonatkozó felső határok esetében átmeneti rendelkezéseket alkalmazzanak.

A 17. cikk (5) bekezdésének vonatkozó részei a következők:

„... A 6. cikk (a heti átlagos munkaidőre vonatkozó 48 órás felső határ) tekintetében az (orvos gyakornokokra vonatkozó) eltérésekre 2004. augusztus 1-jétől számított öt éves átmeneti időszak alatt van lehetőség.

A tagállamoknak, szükség esetén, (2009. augusztus 1-jétől számítva) további két évük van arra, hogy felmérjék, milyen nehézségeket jelent az egészségügyi szolgáltatások és orvosi ellátás megszervezésével és biztosításával kapcsolatos feladataik szempontjából a munkaidőre vonatkozó rendelkezések betartása. Az átmeneti időszak vége előtt legalább hat hónappal az érdekelt tagállam tájékoztatja indokairól a Bizottságot, hogy a Bizottság a megfelelő egyeztetések után, az információk beérkezését követő három hónapon belül, véleményt tudjon nyilvánítani. Ha a tagállam nem fogadja el a Bizottság véleményét, döntését meg kell indokolnia. A tagállam tájékoztatását és az indokolást, valamint a Bizottság véleményét közzéteszik az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* és azt megküldik az Európai Parlamentnek is.

<sup>(1)</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2003. november 4-i 2003/88/EK irányelve a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól, HL L 299., 2003.11.18., 9. o. Az irányelv egységes szerkezetbe foglalja és hatályon kívül helyezi a két korábbi – a 93/104/EK és a 2000/34/EK – irányelvet.

<sup>(2)</sup> A 2000/34/EK irányelvet az orvos gyakornokok tekintetében 2004. augusztus 1-jéig kellett átültetni a nemzeti jogba.  
<sup>(3)</sup> Az irányelv 16., 17., 18. és 19. cikke értelmében az átlagot számolhatják egy olyan „referencia-időszakban”, amely nem haladja meg a 4 hónapot (az alapszabály szerint), a 6 hónapot (olyan meghatározott területeken, ahová az orvos gyakornokok tevékenysége is tartozik, nemzeti jogszabály vagy kollektív szerződések alapján), illetve a 12 hónapot (csak kollektív szerződés alapján).

A tagállamoknak további egy év állhat rendelkezésére, hogy szükség esetén figyelembe vegyék az (előző) albekezdésben említett feladatok ellátása során felmerülő különös nehézségeket. Az ebben az albekezdésben megállapított eljárás szerint kell eljárniuk.

A tagállamok biztosítják, hogy az átmeneti időszak első három évében a heti átlagos munkaidő ne haladja meg az 58 órát, a következő két év alatt az 56 órát, és az esetlegesen még fennmaradó időszakban az 52 órát...

A 16. cikk b) pontja (az átlagos heti munkaidő számításához használt referencia-időszak) tekintetében az (orvos gyakornokokra vonatkozó) eltérésekre akkor van lehetőség, ha a referencia-időszak nem haladja meg a 12 hónapot az átmeneti időszak első részében [2004–2007] és hat hónappal azt követően.”

A 17. cikk (5) bekezdése arról is rendelkezik, hogy a munkaadóknak és a munkavállalók képviselőinek egyeztetniük kell az átmeneti rendelkezések végrehajtásáról: „a munkaadó időben egyeztet a munkavállalók képviselőivel, hogy lehetőség szerint megállapodjanak az átmeneti időszak szabályozásáról”. E megállapodásnak be kell tartania a 17. cikk (5) bekezdésében megállapított felső határokat, de meghatározhatja többek között azokat az intézkedéseket is, amelyeket meg kell hozni annak érdekében, hogy a heti átlagos munkaidő 48 órára csökkenjen az átmeneti időszak végére.

Az említett átmeneti rendelkezéseket az alábbi táblázat foglalja össze.

**Táblázat: A 17. cikk (5) bekezdése szerint az orvos gyakornokokra vonatkozó átmeneti rendelkezések összefoglalása**

| Időszak                            | Lehetséges eltérés   | Feltételek   |
|------------------------------------|--|--|
| 2004. augusztus 1–2009. július 31. | Eltérés a heti átlagos munkaidőre vonatkozó 48 órás felső határtól           | A heti átlagos munkaidőre átmeneti határok vonatkoznak:<br>2004. augusztus 1–2007. július 31.:<br>A heti átlag nem haladhatja meg az 58 órát. A referencia-időszak (*)nem haladhatja meg a 12 hónapot.<br>2007. augusztus 1–2009. július 31.:<br>A heti átlag nem haladhatja meg az 56 órát. A referencia-időszak nem haladhatja meg a 6 hónapot.  |
| 2009. augusztus 1–2011. július 31. | A 48 órás felső határtól való fenti eltérés érvényességének meghosszabbítása | Szükség esetén arra szolgál, hogy felmérjék, milyen nehézségeket jelent az egészségügyi szolgáltatások és orvosi ellátás megszervezésével és biztosításával kapcsolatos feladatok szempontjából a munkaidőre vonatkozó rendelkezések betartása.<br>Az a tagállam, amelyik alkalmazni kívánja ezt az eltérést, 2009. január 31-ig köteles értesíteni a Bizottságot (indokolással együtt). A Bizottság véleményezi az értesítést.<br>A heti átlagos munkaidő semmilyen esetben sem haladhatja meg az 52 órát. A referencia-időszak nem haladhatja meg a 6 hónapot. |
| 2011. augusztus 1–2012. július 31. | A fenti eltérés érvényességének esetleges meghosszabbítása                   | Szükség esetén arra szolgál, hogy figyelembe vegyék a fenti feladatok ellátása során felmerülő különös nehézségeket.<br>Az a tagállam, amelyik alkalmazni kívánja ezt az eltérést, 2011. január 31-ig köteles értesíteni a Bizottságot (indokolással együtt). A Bizottság véleményezi az értesítést.<br>A heti átlagos munkaidő semmilyen esetben sem haladhatja meg az 52 órát. A referencia-időszak nem haladhatja meg a 6 hónapot.  |

(\*) A referencia-időszak az a megengedett leghosszabb időszak, amelyre vonatkoztatva a heti átlagos munkaidőt számolni lehet.

## 2. Értesítés a tagállamtól

Az Egyesült Királyság nemzeti hatóságai 2009. január 28-i keltezésű (és 2009. január 29-i postabélyegzővel ellátott) levelükben értesítették a bizottsági szolgálatokat arról, hogy igénybe kívánják venni a 17. cikk (5) bekezdése által biztosított lehetőséget, és érvényben tartják a különleges átmeneti szabályokat, hogy az orvos gyakornokok heti átlagos munkaideje a 2009. augusztus 1-jén kezdődő, „akár három évig terjedő időszakban” is elérhesse az 52 órát.

Az értesítésben a következőkkel érvelnek:

- Az Egyesült Királyság kijelenti, hogy teljes mértékben elkötelezte magát amellett, hogy az egészségügyi szolgálatokkal és az orvosokat képviselő szervezetekkel együttműködve elérje az orvos gyakornokok heti átlagos munkaidejének 48 órában történő korlátozását. A szociális partnerek „New Deal” elnevezésű megállapodása az állami egészségügyi ágazatban alkalmazott fizetésekről már jelenleg is tartalmaz olyan hathatós pénzügyi ösztönzőket, amelyek a kórházakat az orvos gyakornokok munkaidejének csökkentésére sarkallják. A nemzeti hatóságok is finanszíroznak egy folyamatban lévő, jelentős programot, amellyel abban támogatják az egészségügyi hatóságokat, hogy elérjék az irányelv teljes betartását.
- Az Egyesült Királyság úgy véli, hogy jelentős előrelépést tett az orvos gyakornokok heti átlagos munkaidejére vonatkozó 48 órás felső határ betartása érdekében. Állítása szerint az Egyesült Királyságban az orvos gyakornokok többségének heti átlagos munkaideje már 2009. augusztus 1-je előtt is csak legfeljebb 48 óra volt (összefoglaló adatokkal nem szolgáltak), és arra számít, hogy az említett dátumig ez az arány még tovább javul.
- Az Egyesült Királyság kijelenti, hogy egyes orvos gyakornokok heti átlagos munkaideje a következő okok miatt 2009. augusztus 1-je után is meg fogja haladni a 48 órát:
  - nincs egyensúly a rendelkezésre álló, illetve a szükséges orvos gyakornokok száma között (a 2008. évi munkaerő-felvételt követően az orvosi gyakornoki helyek mintegy 5%-a betöltetlen volt),
  - kevés a helyettesítő orvos (mind az Egyesült Királyságban praktizáló, mind a külföldről érkező orvos), akikkel be lehetne tölteni ezeket a helyeket,
  - néhány helyen a kórházi szolgáltatások átszervezése miatt előfordulhat, hogy a személyzetnek ideiglenesen két különböző helyszínen kell nyújtania a szolgáltatásokat,
  - a fent említett tényezők mindegyike jobban sújtja a kórházakat, ahol napi 24 órában kell szolgáltatásokat nyújtani, továbbá a félreeső területeken működő, kis, vidéki orvosi intézményeket és bizonyos, erősen specializálódott szolgáltatásokat.
- E tényezők megoldása érdekében tovább növelik az orvos gyakornokok számát, továbbá a nemzeti hatóságok is intézkedéseket hoznak a helyettesítő orvosok számának növelésére, annak érdekében, hogy a kórházak hatékonyabban tudják kezelni a helyettesítő orvosok iránti igényt. A nemzeti hatóságok azonban arra számítanak, hogy a következő két-három évben is hiány lesz egészségügyi dolgozókból.
- Az Egyesült Királyság biztosítani kívánja, hogy a lehető legkevesebb orvosi szolgáltatás keretében vegyék igénybe annak lehetőségét, hogy az orvos gyakornokok heti átlagos munkaideje elérje az 52 órát. A nemzeti hatóságok azt tervezik, hogy 2009. augusztus 1-jéig meghatározzák, hogy pontosan mely szolgáltatások keretében van szükség hosszabb ideig átmeneti rendelkezésekre, és az említett dátum után gondosan figyelemmel követik a helyzetet a teljes megfelelés elérése érdekében.

## 3. Az értesítéssel kapcsolatos egyeztetések eredménye

Amikor a 17. cikk (5) bekezdésének jelenlegi szövegét elfogadták, a Bizottság úgy nyilatkozott, hogy a rendelkezés második bekezdésében szereplő „megfelelő egyeztetések után” kifejezést úgy fogja értelmezni, hogy a Bizottságnak „egyeztetnie kell közösségi szinten a munkaadók és a munkavállalók, valamint a tagállamok képviselőivel...”, mielőtt véleményt alkotna az orvos gyakornokok munkaidejére vonatkozó átmeneti rendelkezések érvényességének meghosszabbításáról<sup>(1)</sup>.

A bizottsági szolgálatok az előírásnak megfelelően egyeztettek valamennyi tagállammal, valamint az európai szociális partnerekkel az Egyesült Királyságtól kapott értesítésről.

Nyolc tagállamtól (Bulgáriától, Franciaországtól, Görögországtól, Litvániától, Luxemburgtól, Hollandiától, Spanyolországtól és Svédországtól) érkezett válasz. Egyik tagállam sem emelt kifogást az ellen, hogy az Egyesült Királyság meg kívánja hosszabbítani az átmeneti időszakot.

<sup>(1)</sup> A Bizottság nyilatkozata a 2000/34/EK irányelv 1. cikke 6. bekezdésének végrehajtásáról, HL L 195., 2000.8.1., 45. o.

A munkaadói oldalt képviselő európai szociális partnerektől nem érkezett válasz az Egyesült Királysággal kapcsolatban.

Az ESZSZ a megkeresésre adott válaszában arról tájékoztatott, hogy egyesült királyságbeli tagszervezete, a TUC (Trades Union Congress, Szakszervezeti Szövetség) nem ért egyet az Egyesült Királyság által bejelentett szándékkal.

A Szakszervezeti Szövetség az alábbiakat hangsúlyozta a tagjai közé tartozó több, orvos gyakornokokat képviselő szakszervezet, valamint a képzésért felelős kórházi szakorvosok szakszervezete (a Kórházi Konzultánsok és Szakorvosok Szövetsége) nevében <sup>(1)</sup>:

- magával a Szakszervezeti Szövetséggel a nemzeti hatóságok nem egyeztettek,
- az Egyesült Királyságban az orvos gyakornokok munkaideje fokozatosan csökkent az elmúlt években, és számos kórház azt nyilatkozta, hogy már jelenleg is megfelelnek a 48 órás korlátozásnak,
- a Szakszervezeti Szövetség úgy véli, hogy az Egyesült Királyságban elegendő számú orvos gyakornok van a szabad helyek betöltéséhez, és nem ért egyet azzal, hogy a munkaerőhiány szükségessé tenné az átmeneti rendelkezések érvényességének 2009. július 31. utáni meghosszabbítását.

#### 4. Az értesítés értékelése az irányelv tükrében

Az Európai Parlament és a Tanács a munkaidőről szóló irányelvet az EK-Szerződés 137. cikkének (2) bekezdése alapján fogadta el, amely közösségi intézkedéseket ír elő, hogy a munkavállalók egészségének és biztonságának védelmével javítsa a munkakörnyezetet. Az irányelv fő célja, hogy megállapítsa a minimális biztonsági és egészségvédelmi követelményeket a munkaidő megszervezése tekintetében.

Meg kell jegyezni, hogy az Egyesült Királyság által küldött értesítésben az átmeneti rendelkezések 2009. augusztus 1-jétől számított *három* évre történő meghosszabbítása szerepel, ugyanakkor a 17. cikk (5) bekezdésének rendelkezéseiből nem következik ilyen eljárás lehetősége.

A 17. cikk (5) bekezdése ugyanis ezzel szemben úgy rendelkezik, hogy az átmeneti rendelkezéseket 2009. augusztus 1-jétől számítva „további két év”-ig lehet meghosszabbítani annak érdekében, hogy a tagállamok felmérjék, milyen átmeneti nehézségeket jelent a munkaidőre vonatkozó korlátozások betartása, és úgy folytatódik, hogy „a tagállamoknak további egy év állhat rendelkezésére, hogy szükség esetén figyelembe vegyék a (korlátozás betartása során) felmerülő különös <sup>(2)</sup> nehézségeket” <sup>(3)</sup>. Az utóbbi esetben a 17. cikk (5) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a tagállamok a két éves meghosszabbításra az egyik korábbi albekezdésben megállapított „*eljárást követik*”.

Ebből az következik, hogy ha egy tagállam 2009-ben értesítést küld arról, hogy a 48 órás munkaidőkorlát betartása során felmerülő nehézségekre tekintettel szeretné igénybe venni az átmeneti rendelkezések meghosszabbításának lehetőségét, akkor az értesítésnek a 2009. augusztus 1. és 2011. július 31. közötti időszakra kell vonatkoznia. A nemzeti hatóságoknak ezt követően figyelemmel kell kísérniük, hogy ezen időszak alatt milyen előrelépést tudnak tenni a 48 órás munkaidőkorlát betartása érdekében, és ezen információ alapján értékelniük kell, hogy várakozásaik szerint 2011. július 31-ig képessé válnak-e arra, hogy betartsák a 48 órás munkaidőkorlátot, vagy ennek során szembesülnek-e „különös nehézségekkel” (és ha igen, milyen mértékű nehézséggel). Ha a tagállam ezen értékelés alapján úgy ítéli meg, hogy szüksége van további egy évre, legkésőbb 2011. január 31-ig indoklással ellátott tájékoztatást nyújt be a Bizottsághoz.

A Bizottság rendelkezésére álló információk azt mutatják, hogy az Egyesült Királyságban a nemzeti jogszabályok szerint a következő helyzet áll fenn:

- Az Egyesült Királyságban a legfeljebb 6 hónapos időszakban (illetve ahol kollektív szerződés rendelkezik róla, legfeljebb 12 hónapos időszakban) átlagolt heti munkaidő (a túlórákat is beleértve) felső határa 48 óra <sup>(4)</sup>. A nemzeti bíróságok alkalmazzák az Európai Bíróságnak a munkahelyen töltött ügyeleti idő kezelésére vonatkozó határozatát, és azt teljes egészében munkaidőként számolják el. Ez az álláspont az egészségügyi ágazatra is igaz.
- Az Egyesült Királyság valamennyi tevékenységi ágazatban engedélyezi az irányelv 22. cikke szerinti kivülmaradási záradék alkalmazását. Azonban mind a nemzeti hatóságok, mind a Szakszervezeti Szövetség kijelentette, hogy a kivülmaradási záradékot nem alkalmazzák széles körben az Egyesült Királyság kórházaiban, ehelyett az egészségügyi szolgáltatási szakpolitika, valamint a „New Deal” ágazati megállapodás is arra összpontosít, hogy a kórházi ágazatban a munkaszervezés megváltoztatásával rövidítsék le a munkaidőt.

<sup>(1)</sup> A Szakszervezeti Szövetség kijelentette, hogy a Brit Orvosszövetséggel is egyeztetett, amely nem tagja a Szakszervezeti Szövetségnek.

<sup>(2)</sup> Meg kell jegyezni, hogy a „különös nehézségek” kitétel más, sokkal szigorúbb kritériumnak tűnik, mint amely a 2009. évi értesítésekre vonatkozik („nehézségek”).

<sup>(3)</sup> Kiemelés a szerzőtől.

<sup>(4)</sup> Az 1998. évi „Working Time Regulations” (munkaidő-szabályozás) legutóbbi változata, 4. szabály.

A fentiekből kitűnik, hogy az Egyesült Királyság már jelentős előrelépést tett a heti munkaidő 48 órában történő korlátozásának betartása érdekében. Úgy tűnik, általános az egyetértés abban, hogy ez a korlát már jelenleg is az orvos gyakornokok többségére vonatkozik, noha pontos százalékos értékeket nem bocsátottak rendelkezésre.

Emellett üdvözlendő, hogy a szociális partnerek között érvényben lévő megállapodás arra törekszik, hogy változtasson az orvos gyakornokok igen hosszú munkaidejére támaszkodó hagyományon, továbbá magas színvonalú képzést és betegellátást garantáló alternatív megoldásokat dolgozzon ki, ugyanakkor elkerülje – az Egyesült Királyságban az orvos gyakornokok által ritkán alkalmazott – kívülmaradási záradék kényszerű igénybevételét.

E tényezőket, a nemzeti hatóságok által felsorakoztatott indokokat, valamint a szociális partnerek válaszait figyelembe véve nem tűnik ésszerűtlennek az az igény, hogy az átmeneti rendelkezések érvényességét néhány korlátozott számú kivételes helyzet tekintetében 2011. augusztus 1-jéig meghosszabbítsák. A nemzeti hatóságok magyarázatából az tűnik ki, hogy az 52 órás munkahetet várhatóan meglehetősen korlátozott körben fogják alkalmazni, szorosan figyelemmel kísérik, és a két éves időszak alatt további előrelépésre számítanak a teljes megfelelés elérése érdekében.

Mindazonáltal a Bizottság arra ösztönzi a nemzeti hatóságokat, hogy folytassák erőfeszítéseiket annak érdekében, hogy 2011. augusztus 1-jéig teljesen megfeleljenek a 48 órás munkahét előírásának, és ösztönözzék a munkaadói oldal és az orvosok képviselői közötti folyamatos egyeztetést az alkalmazandó rendelkezésekről.

## 5. Következtetés

A fentiek alapján a Bizottság véleménye a következő:

- elfogadhatónak találja, hogy az Egyesült Királyságnak – a munkaidőről szóló irányelv 17. cikkének (5) bekezdésével összhangban – még akár két évre is szüksége lehet 2009. augusztus 1-jét követően ahhoz, hogy valamennyi orvos gyakornokra alkalmazza a heti átlagos munkaidőre vonatkozó korlátozást (a heti munkaidő átlaga ne haladja meg a 48 órát). Erre azért van szükség, hogy az Egyesült Királyság felmérjen néhány meghatározott, átmeneti nehézséget, amelyek az egészségügyi szolgáltatások és orvosi ellátás megszervezésével és biztosításával kapcsolatos feladatai szempontjából bizonyos beosztásokat érintenek,
- hangsúlyozni kell, hogy – az irányelv 17. cikkének (5) bekezdése értelmében – az átmeneti rendelkezések meghosszabbításának lehetőségét igénybe vevő tagállamoknak minden esetben biztosítaniuk kell, hogy a heti munkaidő egy legfeljebb hat hónapos időszak átlagát tekintve ne haladja meg a heti 52 órát,
- a 17. cikk (5) bekezdésének rendelkezéseiből nem következik olyan szándék, hogy ezen a ponton *három* évre hosszabbítsák meg az átmeneti rendelkezések érvényességét. Ehelyett a tagállamnak figyelemmel kell kísérnie, hogy milyen előrelépést tesznek az alatt a két év alatt, amelyre az átmeneti rendelkezések érvényességét meghosszabbították, és ez alapján értékelnie kell, hogy számít-e különös nehézségekre – és ha igen, milyen mértékű különös nehézségekre számít-, amelyek az érvényesség további meghosszabbítását tennék szükségessé. Amennyiben a tagállam számít ilyen különös nehézségekre, a 17. cikk (5) bekezdésének negyedik albekezdésében megállapított eljárás szerint bejelentheti ilyen igényét,
- a nemzeti hatóságoknak ösztönözniük kell az egészségügyi szolgáltatások terén működő munkaadókat, hogy a 17. cikk (5) bekezdésének hatodik albekezdésével összhangban kezdjék el vagy folytassák az egyeztetéseket az orvos gyakornokok képviselőivel annak érdekében, hogy ahol csak lehet, megállapodásra jussanak a meghosszabbított átmeneti időszakra vonatkozó rendelkezésekről, valamint azokról az intézkedésekről, amelyeket el kell fogadni ahhoz, hogy az átmeneti időszak végére 48 órára csökkentsék a heti átlagos munkaidőt,
- a nemzeti hatóságokat felkéri arra, gondoskodjanak e vélemény terjesztéséről, hogy az illetékes nemzeti hatóságok (adott esetben) figyelembe vehessék.