

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

A hollandiai orvosgyakornokok munkaidejére vonatkozó átmeneti rendelkezések érvényességének meghosszabbítása

(2009/C 245/02)

1. Bevezetés

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

1993-ban az orvosgyakornokokat 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 orvosgyakornokokra is ugyanúgy vonatkozik, mint a többi dolgozóra⁽²⁾. Az irányelv 6. cikke alapesetben 48 órában korlátozza a heti átlagos munkaidőt⁽³⁾, a túlórákat is beleértve. A munkaidőről szóló irányelv 17. cikkének (5) bekezdése lehetővé teszi azonban, hogy az orvosgyakornokok 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 (orvosgyakornokokra 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 az orvosi ellátás megszervezésével és biztosításával kapcsolatos feladataik szempontjából a munkaidőre vonatkozó rendelkezések betartása. Az átmeneti időszak vége előtt legalább hat hónappal az érdekeltektől 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.

A tagállamoknak további egy év állhat rendelkezésükre, 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 (orvosgyakornokokra 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.

⁽¹⁾ 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.

⁽²⁾ A 2000/34/EK irányelvet az orvosgyakornokok tekintetében 2004. augusztus 1-jéig kellett átültetni a nemzeti jogba.

⁽³⁾ 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 orvosgyakornokok tevékenysége is tartozik, nemzeti jogszabály vagy kollektív szerződések alapján), illetve a 12 hónapot (csak kollektív szerződés alapján).

Az említett átmeneti rendelkezéseket az alábbi táblázat foglalja össze.

Táblázat: A 17. cikk (5) bekezdése szerint az orvosgyakornokokra 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: 2004. augusztus 1–2007. július 31.: A heti átlag nem haladhatja meg az 58 órát. A referencia-időszak (*) nem haladhatja meg a 12 hónapot. 2007. augusztus 1–2009. július 31.: 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 az orvosi ellátás megszervezésével és biztosításával kapcsolatos feladatok szempontjából a munkaidőre vonatkozó rendelkezések betartása. Az a tagállam, amelyik alkalmazni kívánja ezt az eltérést, 2009. január 31-ig köteles értesíteni a Bizottságot (indokolással együtt). A Bizottság véleményezi az értesítést. 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. Az a tagállam, amelyik alkalmazni kívánja ezt az eltérést, 2011. január 31-ig köteles értesíteni a Bizottságot (indokolással együtt). A Bizottság véleményezi az értesítést. 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

A holland nemzeti hatóságok 2009. január 27-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 a 2009. augusztus 1-jén kezdődő kétéves időszakban az orvosgyakornokok tekintetében érvényben tartják a különleges átmeneti szabályokat. Az értesítésben a következőkkel érvelnek:

- A nemzeti jogszabályok szerint ⁽¹⁾ az orvosgyakornokok hat hónapos referencia-időszakban vizsgált heti átlagos munkaideje 2009. július 31-ig, irányelv 17. cikkének (5) bekezdésével összhangban, nem haladhatja meg a heti 56 órát,
- Továbbá az ügyeleti időt teljes mértékben beszámítják az orvosgyakornokok heti munkaideje lehetséges maximumának számítása során,

(1) A munkaidőről szóló rendelet (het Arbeidstijdenbesluit).

- A kórházi ágazatban a munkaadói oldalt képviselő szervezetek ⁽¹⁾ azonban arról tájékoztatták a nemzeti hatóságokat, hogy rövid távon nem tudják meghozni azokat az intézkedéseket, melyek a kórházakban az előírt ügyeleti szolgálatoknak a 48 órás heti átlagos munkaidő keretein belül történő megszervezéséhez szükségesek. Úgy vélik, hogy az 52 órás munkaidőkorlát további két évre történő engedélyezése alapvetően fontos számukra ahhoz, hogy garantálni tudják az orvosi szolgáltatások kellő minőségét és folyamatoságát,
- A nemzeti hatóságok úgy vélik, hogy a 48 órás munkahét fokozatos bevezetése meg fogja könnyíteni az ágazatban a kultúraváltást, melynek megszilárdulása némi időt igényel majd,
- A nemzeti hatóságok azzal az – alku tárgyát nem képező – feltétellel támogatták a kórházi munkaadói szervezetek kérését, hogy a munkaadói szervezetek a munkavállalói érdekképviseletekkel együttműködve 2009. augusztus 1-jéig kidolgozzanak egy működőképes tervet, mellyel 2011. augusztus 1-jéig 48 órára lehet csökkenteni a heti átlagos munkaidőt,
- A holland hatóságok 2009. július 22-i levelükben arról tájékoztatták a Bizottságot, hogy az érintett szociális partnerek 2009. július 22-én megállapodtak egy ilyen végrehajtási tervről, és a holland hatóságok 2009. augusztus végéig hivatalosan is megerősítik ezt az információt.

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 orvosgyakornokok munkaidejére vonatkozó átmeneti rendelkezések érvényességének meghosszabbításáról ⁽²⁾.

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

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

Az Európai Gyáriparosok és Munkáltatók Szervezeteinek Szövetsége (BusinessEurope) jelezte, hogy tagszervezete, a Holland Ipar- és Munkavállalói Szövetség (VNO-NCW) támogatja a Hollandia által küldött értesítést. Megerősítette, hogy a holland nemzeti hatóságoknak az átmeneti rendelkezések alkalmazására vonatkozó döntése magának a kórházi ágazatnak a kérésén alapul, és a Holland Kórházi Szövetség, mely a VNO-NCW tagja, teljes mértékben egyetért ezzel a megközelítéssel, és támogatja a nemzeti hatóságok által az Európai Bizottságnak küldött értesítésben foglaltakat.

Az ESZSZ előzetes válaszában jelezte, hogy a holland szakszervezetek vélhetően azon a véleményen vannak, hogy a nemzeti hatóságok nem egyeztettek kellőképpen a nemzeti szociális partnerekkel a kérdésről, további részletekkel azonban nem szolgált.

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.

A Bizottság rendelkezésére álló információk szerint a nemzeti jogszabályok alapján a következő helyzet áll fenn:

- A legfeljebb 16 hetes referencia-időszakra számolt heti átlagos munkaidő általánosan alkalmazott felső határa 48 óra. A munkaidőt e kereteken belül részletesen meghatározott kollektív szerződések szabályozzák. A munkaidőről szóló 1996. évi törvény szerint azonban az úgynevezett munkahelyen töltött „inaktív” ügyeleti időt pihenőidőként kezelték, és nem számították bele a heti munkaidőbe,

⁽¹⁾ A Holland Egyetemi Orvosi Központok Szövetsége (Nederlandse Federatie van Universitair medische centra/NFU) és a Holland Kórházi Szövetség (Nederlandse Vereniging van ziekenhuizen/NVZ).

⁽²⁾ A Bizottság nyilatkozata a 2000/34/EK irányelv 1. cikke (6) bekezdésének végrehajtásáról, HL L 195., 2000.8.1., 45. o.

- Miután az Európai Bíróság a *Jaeger* ügyben ⁽¹⁾ úgy határozott, hogy az irányelv alkalmazásában az ilyen időszakokat teljes egészében munkaidőként kell elszámolni, a nemzeti bíróságok több, a holland egészségügyi és sürgősségi ágazattal kapcsolatos ügyben is alkalmazták e határozatot. Ennek következtében a munkaidőről szóló 605/2005 rendelet Hollandiában úgy módosította a nemzeti jogszabályt, hogy a munkahelyen töltött inaktív ügyeleti idő is munkaidőnek minősüljön. A nemzeti jogszabályok szerint a módosítást megelőzően készült kollektív szerződések azon szakaszai, amelyek nem felelnek meg az új meghatározásnak, érvényüket veszítik,
- Mivel a nemzeti hatóságok azon a véleményen voltak, hogy ennek a változásnak jelentős kihatásai vannak az egészségügyi és ápolási ágazatokra, 2005-ben átmeneti intézkedésként korlátozott hatályú kívülmaradási záradékot is bevezettek az irányelv 22. cikke alapján a jelentős mértékű ügyeleti időt igénylő ágazatok számára,
- Az említett átmeneti intézkedés értelmében a kívülmaradási záradékot csak olyan helyzetekben lehet alkalmazni, amelyekben az ügyeleti idő a szolgáltatás folyamatosságához és minőségéhez szükséges, és nem váltható ki eltérő munkaszervezéssel. Alkalmazásához kollektív szerződés, valamint az érintett munkavállaló beleegyezése szükséges. Csak akkor vehető igénybe, ha minden kihagyott napi vagy heti pihenőidőt azonnali pihenőidővel tudnak kompenzálni. Amennyiben ezek a feltételek teljesülnek, a munkavállaló beleegyezhet abba, hogy egy legfeljebb 26 hetes időszak átlagában legfeljebb 60 órát dolgozzon egy héten, az ügyeleti időt is beleszámítva.

Az említett információk tükrében a Bizottság azon a véleményen van, hogy ezen információk tükrében úgy tűnik, hogy az irányelvben az eltérés alkalmazásának esetére előírt védő feltételeket helyesen ültették át.

A Bizottság véleménye szerint (összességében) különösen kívánatos lenne engedélyezni a nemzeti hatóságok számára, hogy rugalmasan átszervezzék az átfogó képzési és munkaszervezési rendszereket, amennyiben ezzel csökkenteni lehet a kívülmaradási záradék alkalmazását elfogadó orvosok kényszerű túlóráinak mértékét.

Tekintettel az egyeztetések során – különösen az érintett szociális partnerektől – kapott válaszokra, a Bizottság úgy véli, hogy a nemzeti hatóságok által előterjesztett indokok elfogadhatók.

5. Következtetés

A fentiek alapján a Bizottság véleménye a következő:

- elfogadhatónak találja, hogy Hollandiának – a 2003/88/EK irányelv (a munkaidőről szóló irányelv) 17. cikkének (5) bekezdésével összhangban – még akár két évre is szüksége lehet 2009. augusztus 1-jét követően ahhoz, hogy az orvosgyakornokokra alkalmazni tudja az irányelv 6. cikkében a munkaidőre előírt felső korlátot,
- hangsúlyozni kell, hogy – az irányelv 17. cikkének (5) bekezdése értelmében – ilyen helyzetben a tagállamoknak minden esetben biztosítaniuk kell, hogy a heti munkaidő egy legfeljebb hat hónapos időszak átlagát tekintve ne haladja meg a heti 52 órát,
- tudomásul veszi, hogy a nemzeti hatóságok az értesítés feltételül szabták, hogy a megfelelő, országos szintű munkaadói és munkavállalói érdekképviseletek 2009. augusztus 1-jéig kidolgoznak egy kölcsönösen elfogadott tervet, mellyel 2011. augusztus 1-jéig 48 órára lehet csökkenteni a heti átlagos munkaidőt a kórházi ágazatban. Úgy tűnik, hogy 2009. július 22-én megállapodás született egy ilyen tervről,
- a munkaadók országos szintű érdekképviseleteit arra ösztönzi, hogy a 17. cikk (5) bekezdésének hatodik albekezdésével összhangban tájékoztassák az orvosgyakornokok képviselőit, és egyeztessenek velük 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.

(1) A *Jaeger* ügy (C-151/02).