

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL  
A. SAGGIO

van 16 december 1999 \*

Voorwerp van de prejudiciële vragen

1. Met de onderhavige verwijzingsbeschikking stelt het Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Spanje) het Hof verschillende prejudiciële vragen over de uitlegging van richtlijn 93/104/EG van de Raad van 23 november 1993 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd<sup>1</sup> (hierna: „richtlijn 93/104” of „richtlijn”).

In het middelpunt van de door de verwijzende rechter gestelde vragen staan de werkzaamheden van artsen die deel uitmaken van ploegen voor eerstelijnszorg. De nationale rechter wenst in wezen te vernemen, of de tijd besteed aan wachtdiensten — met fysieke aanwezigheid in het gezondheidscentrum dan wel volgens een systeem van permanente bereikbaarheid — moet worden beschouwd als „arbeidstijd” in de zin van de richtlijn; of dus die tijd moet worden meegeteld bij de berekening van de arbeidstijd in verband met het voorschrift, dat de maximale wekelijkse arbeidstijd achtenveertig uur dient te zijn (artikel 6 van de richtlijn), en of bij een verhoging van dit maximum de uitdrukkelijke goedkeuring van vakbondsvertegenwoordigers in het kader van een bedrijfsakkoord of collectieve overeenkomst in de

plaats kan komen van het in artikel 18, lid 1, sub b-i, eerste streepje, van de richtlijn aan de werkgever opgelegde verbod om van de werknemer te verlangen dat hij tijdens een periode van zeven dagen meer dan achtenveertig uur werkt zonder diens „instemming” te hebben verkregen.

Het juridisch kader

*De gemeenschapsregeling*

2. Artikel 118 A EG-Verdrag (de artikelen 117-120 EG-Verdrag zijn vervangen door de artikelen 136 EG-143 EG) verleent de Raad de bevoegdheid, bij richtlijn minimumvoorschriften vast te stellen om „de verbetering van met name het arbeidsmilieu te bevorderen, teneinde de veiligheid en de gezondheid van de werknemers te beschermen” (leden 1 en 2).

3. De basisrichtlijn op dit gebied is richtlijn 89/391/EEG van de Raad van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering

\* Oorspronkelijke taal: Italiaans.  
1 — PB L 307, blz. 18.

van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk<sup>2</sup> (hierna: „basisrichtlijn”). Hierin zijn de algemene beginselen inzake de veiligheid en de gezondheid van werknemers bepaald, die vervolgens in een aantal specifieke richtlijnen zijn uitgewerkt, waaronder richtlijn 93/104.

4. Zoals aangegeven in artikel 1, lid 1 van laatstgenoemde richtlijn, bevat deze „minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid op het gebied van de organisatie van de arbeidstijd”.

5. Onder „arbeidstijd” in de zin van de richtlijn wordt verstaan „de tijd waarin de werknemer werkzaam is, ter beschikking van de werkgever staat en zijn werkzaamheden of functie uitoefent, overeenkomstig de nationale wetten en/of gebruiken”, en onder „rusttijd” „de tijd die geen arbeidstijd is”.

6. De richtlijn stelt enige voorschriften vast omtrent de maximale wekelijkse arbeidstijd (artikel 6), de dagelijkse rusttijd (artikel 3), de wekelijkse (artikel 5) en de jaarlijkse rusttijd (artikel 7), en omtrent de duur en de voorwaarden van nachtarbeid (artikelen 8, 9, 10, 11 en 12).

Aangaande de wekelijkse arbeidstijd bepaalt artikel 6: „De lidstaten treffen de nodige maatregelen opdat in verband met de noodzakelijke bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers: (...) de gemiddelde arbeidstijd in elk tijdvak van zeven dagen, inclusief overwerk, niet meer dan achtenveertig uren bedraagt” (punt 2).

7. Artikel 16 definieert de referentieperioden waarmee rekening moet worden gehouden voor de toepassing van de genoemde voorschriften, en bepaalt dat voor de toepassing van artikel 6 de „referentieperiode” in beginsel „niet langer is dan vier maanden”.

8. De richtlijn bepaalt eveneens dat de nationale autoriteiten mogen afwijken van de daarin vastgestelde voorschriften inzake de duur van de arbeidstijd. Met name krachtens artikel 17 kunnen de lidstaten (bij wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling, bij collectieve overeenkomsten of bedrijfsakkoorden tussen de sociale partners) afwijken van de artikelen 3, 4, 5, 8 en 16 van de richtlijn „voor bewakings-, surveillance- en wachtdiensten die verband houden met de noodzakelijke bescherming van goederen en personen, met name wanneer het gaat om bewakers, conciërges of bewakingsfirma's”; eveneens „voor werkzaamheden waarbij de continuïteit van de dienst of de productie moet worden gewaarborgd, met name in geval van: i) opvang, behandeling en/of verzorging in ziekenhuizen of soortgelijke instellingen, tehuizen en gevangnissen”. Voorts bepaalt

artikel 18 dat de lidstaten kunnen besluiten de maximale wekelijkse arbeidsduur van achtenveertig uur niet toe te passen, mits zij daarvoor de nodige maatregelen treffen, waaronder de verplichting van de werkgever de instemming van de betrokken werknemer te verzoeken en te verkrijgen (lid 1, sub b-i, eerste streepje).

9. Volgens artikel 18 moesten de lidstaten uiterlijk op 23 november 1996 de richtlijn hebben omgezet. Dit artikel bepaalt verder, dat uiterlijk op die datum „de sociale partners via overeenkomsten de nodige maatregelen nemen; de lidstaten nemen in dit laatste geval alle noodzakelijke maatregelen om te allen tijde de door deze richtlijn geëiste resultaten te kunnen waarborgen”.

### *De nationale regeling*

10. Onder de titel „Arbeidstijd” bepaalt artikel 6 van koninklijk besluit nr. 137/84 van 11 januari 1984<sup>3</sup>: „De arbeidstijd van het personeel dat deel uitmaakt van ploegen voor eerstelijnszorg is veertig uur per week, onverminderd eventuele werkzaamheden wegens deelname aan wachtdiensten met huisbezoeken en dringende opdrach-

ten, overeenkomstig de bepalingen van de juridische statuten van het medisch personeel en het medisch hulppersoneel dat onder de sociale zekerheid valt en de bepalingen ter uitvoering daarvan (...)”

11. In bijlage bij de Resolucìon van 15 januari 1993<sup>4</sup> is het besluit van de Spaanse ministerraad opgenomen, waarbij de op 3 juli 1992 gesloten overeenkomst tussen de minister van Gezondheid en de meest representatieve vakbonden in de sector eerstelijnszorg in Spanje is goedgekeurd. De bijlage bij dat besluit bepaalt onder de titel B) „Wachtdienst”: „Voor de wachtdiensten geldt als regel een maximum van 425 uur per jaar. Voor de ploegen voor eerstelijnszorg in de landelijke gebieden, waarvoor het algemene maximum van 425 uren wachtdienst per jaar onvermijdelijk wordt overschreden, wordt het maximum vastgesteld op 850 uren per jaar, waarbij de doelstelling is om de duur van de wachtdiensten geleidelijk te verminderen (...)”

12. Wat de regio Valencia betreft is op 7 mei 1993 tussen de meest representatieve vakbonden<sup>5</sup> en de regionale overheid ook een overeenkomst gesloten, waarin de

4 — BOE nr. 28 van 2 februari 1993, blz. 2864.

5 — Deze overeenkomst is gesloten op grond van wet nr. 7/90 van 19 juli 1990 inzake collectieve overeenkomsten en de deelneming aan de vaststelling van de arbeidsvoorwaarden van het overheidspersoneel (BOE van 20 juli 1990).

3 — BOE nr. 27 van 1 februari 1984, blz. 2627.

maximale arbeidstijden overeenkomstig de regeling van de algemene overeenkomst van 1992 zijn bepaald.<sup>6</sup>

heid van nachtarbeider (met toepassing van de relevante bepalingen van de richtlijn) en van werknemers in ploegendienst toe te kennen, en te bepalen dat nachtarbeid niet langer mag duren dan acht uur per periode van vierentwintig uur en dat hun ingeval van overschrijding daarvan gelijkwaardige inhaalrustperiodes worden toegekend.

## De feiten en de prejudiciële vragen

13. Het Sindicato de Médicos de Asistencia Pública de la Comunidad Valenciana (vakbond van artsen voor openbare hulpverlening in de regio Valencia; hierna: „Simap”) heeft tegen de Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana (ministerie van Gezondheid van de regio Valencia) een collectief beroep ingesteld namens al het medisch personeel (huisartsen en medisch specialisten in de gezins- en kindergeneeskunde) dat in ploegen voor eerstelijnszorg van de gezondscentra van die regio werkzaam is. In die procedure heeft Simap op grond van de bepalingen van de richtlijn gevorderd: de genoemde artsen het recht toe te kennen op een arbeidstijd van maximaal veertig uur of, subsidiair, van maximaal achtenveertig uur met inbegrip van eventuele overuren, per periode van zeven dagen; hen de hoedanig-

14. Volgens de inlichtingen van de rechter in de verwijzingsbeschikking heeft Simap zich er in wezen op beroepen dat krachtens artikel 17, lid 3, van het reglement inzake de organisatie en de werking van ploegen voor eerstelijnszorg in de regio Valencia (dat na arrest nr. 1323/93 van het Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana is ingetrokken), dat overeenkomt met artikel 6 van het reeds aangehaalde koninklijk besluit nr. 137/84, artsen in ploegen voor eerstelijnszorg verplicht zijn zonder tijdsbeperking te werken, dit wil zeggen zonder maximum per dag, week, maand of jaar, omdat de normale arbeidstijd gevolgd wordt door de wachtdienst, die weer wordt gevolgd door de normale arbeidstijd van de daaropvolgende dag.

6 — Na deze overeenkomst zijn op 12 mei 1993 en 8 juli 1993 twee gezamenlijke instructies door het bestuur van de autonome regio Valencia vastgesteld inzake de toepassing van enige bepalingen van de overeenkomst betreffende diverse aspecten van de wachtdiensten. Op 25 maart 1998 heeft de Dirección General de Atención Primaria y Farmacia de la Conselleria de Sanidad de la Generalidad Valenciana nieuwe voorschriften vastgesteld ter completering van die van 8 juli 1993 betreffende diverse aspecten van de wachtdiensten. Zij houden in dat „wachtdienst geen recht verleent op een rusttijd waardoor de normale arbeidsduur van de volgende dag wordt ingekort, hoewel het personeel dat wachtdiensten verricht, voor volledige periodes van een maand kan vragen dat de arbeidsperiode volgende op een wachtdienst, in plaats van 's ochtends 's middags begint, voor zover de coördinator van de ploeg eerstelijnszorg dit toestaat en de plaatselijk directeur zijn goedkeuring geeft, wanneer zijns inziens de personeelsbehoeften van de ploegen voor eerstelijnszorg zijn gedekt”.

15. Bovendien wijst de verwijzende rechter erop, dat volgens de nationale uitleggingspraktijk voor publiekrechtelijke bepalingen, voor zover betrekking hebbend op de betrokken artsen, de aan wachtdiensten of permanente bereikbaarheid bestede tijd geen normale arbeidstijd is en evenmin onder de regeling voor overuren valt, doch als bijzondere arbeid wordt beschouwd. De Spaanse regeling bepaalt dat dit type arbeid forfaitair wordt beloond, ongeacht de werkelijk verrichte arbeid, met als gevolg dat

bij de berekening van de arbeidstijd van de betrokken artsen enkel rekening wordt gehouden met de werkelijke duur van de hulp tijdens de periodes van wachtdienst of bereikbaarheid.

16. De verwijzende rechter voegt hieraan toe dat de richtlijn niet is omgezet of in ieder geval niet volledig. Het koninklijk besluit nr. 1561 van 21 september 1995<sup>7</sup> betreffende de bijzondere arbeidstijden is enkel van toepassing op gewone privaatrechtelijke arbeidsverhoudingen en bevat geen enkele bepaling met betrekking tot de gezondheidssector.

17. Op grond van deze juridische en feitelijke uitgangspunten heeft de verwijzende rechter zich met een prejudicieel verzoek tot het Hof gewend teneinde te vernemen, of de richtlijn van toepassing is op artsen die deel uitmaken van ploegen voor eerstelijnszorg, en, zo ja, hoe sommige van de bepalingen daarvan moeten worden uitgelegd. Daartoe heeft hij de volgende vragen gesteld:

„1) Vragen betreffende de toepasselijkheid van de richtlijn in het algemeen:

a) Gelet op de tekst van artikel 118 A EG-Verdrag en de verwijzing in artikel 1, lid 3, van de richtlijn

naar alle, particuliere of openbare, sectoren in de zin van artikel 2 van richtlijn 89/391/EEG, bepalende dat laatstbedoelde richtlijn niet geldt ,wanneer bijzondere aspecten die inherent zijn aan bepaalde activiteiten in overheidsdienst (...) de toepassing ervan in de weg staan': moet hieruit worden afgeleid dat de werkzaamheid van de artsen van de ploegen voor eerstelijnszorg die betrokken zijn bij het onderhavige geschil, onder de betrokken uitsluiting valt?

b) Artikel 1, lid 3, van de richtlijn stelt, dat deze van toepassing is ,onverminderd' artikel 17. Moet de omstandigheid dat er, zoals gezegd, geen nationale of regionale harmonisatieregeling bestaat, worden uitgelegd als een afwijking van de artikelen 3, 4, 5, 6, 8 en 16, wanneer de duur van de arbeidstijd wegens de bijzondere kenmerken van de verrichte werkzaamheid niet wordt gemeten en/of vooraf bepaald?

c) Betekent de omstandigheid, dat in artikel 1, lid 3, in fine, van de richtlijn ,de activiteiten van artsen in opleiding' zijn uitgesloten, a contrario dat de activiteiten van de andere artsen wél onder de richtlijn vallen?

<sup>7</sup> — BOE nrs. 229 en 230 van 25 en 26 september 1995.

d) Betekent de omstandigheid dat in de richtlijn is gesteld, dat de bepalingen van richtlijn 89/391/EEG 'ten volle' van toepassing zijn op de in lid 2 bedoelde gebieden, dat daaraan bijzondere gevolgen moeten worden verbonden inzake de mogelijkheid om zich daarop te beroepen en de toepasselijkheid daarvan?

aanwezig dienen te zijn, dient de volledige duur van de wacht dienst dan als arbeidstijd te worden beschouwd, dan wel uitsluitend de tijd die is besteed aan hun activiteiten wanneer zij worden opgeroepen, overeenkomstig de nationale praktijk als bedoeld in punt 8 van de feiten?

2) Vragen inzake de arbeidstijd:

a) Artikel 2, lid 1, van de richtlijn geeft de volgende definitie van arbeidstijd: 'de tijd waarin de werknemer werkzaam is, ter beschikking van de werkgever staat en zijn werkzaamheden of functie uitoefent, overeenkomstig de nationale wetten en/of gebruiken'. Gelet op de nationale praktijk zoals uiteengezet in punt 8 van de feiten, alsmede de omstandigheid dat er geen harmonisatieregeling bestaat, rijst de volgende vraag: moet de nationale praktijk die erin bestaat dat de tijd die aan wacht diensten wordt besteed, niet wordt gerekend tot de arbeidstijd van 40 uur per week, worden voortgezet, of dienen bij analogie de algemene en bijzondere bepalingen van de Spaanse wettelijke regeling inzake de dagelijkse arbeidstijd voor privaatrechtelijke arbeidsverhoudingen te worden toegepast?

b) Wanneer de betrokken artsen tijdens de wacht dienst bereikbaar doch niet fysiek in het centrum

c) Wanneer de betrokken artsen tijdens hun wacht dienst fysiek in het centrum aanwezig zijn, dient de aldaar doorgebrachte tijd dan te worden beschouwd als gewone arbeidstijd dan wel als bijzondere arbeidstijd overeenkomstig de nationale praktijk zoals uiteengezet in punt 8 van de feiten?

3) Vragen inzake de gemiddelde arbeidstijd:

a) Moet de aan wacht diensten bestede arbeidstijd worden meegeteld bij de vaststelling van de gemiddelde arbeidstijd voor elke periode van 7 dagen overeenkomstig het bepaalde in artikel 6, lid 2, van de richtlijn?

b) Zijn de aan wacht diensten bestede uren te beschouwen als overuren?

- c) Geldt de referentieperiode als bedoeld in artikel 16, punt 2, van de richtlijn in weerwil van het ontbreken van een harmonisatieregeling, en gelden in voorkomend geval de afwijkingen van deze regel waarin is voorzien in artikel 17, leden 2 en 3, in samenhang met lid 4?
- d) Gelet op de mogelijkheid om artikel 6 van de richtlijn ingevolge artikel 18, lid 1, sub b, daarvan buiten toepassing te laten, en in weerwil van de omstandigheid dat er geen harmonisatieregeling bestaat: kan artikel 6 van de richtlijn worden geacht niet van toepassing te zijn wanneer de betrokken werknemer ermee heeft ingestemd de betrokken activiteiten te verrichten? Is hiermee op één lijn te plaatsen de instemming van de vakbondsvertegenwoordigers in een collectieve arbeidsovereenkomst?

dat deze artsen zijn te beschouwen als nachtarbeiders in de zin van artikel 2, punt 4, sub b, van de richtlijn?

b) Wat de gevolgen betreft van de keuze als bedoeld in artikel 2, punt 4, sub b-i, van de richtlijn: kan de nationale wettelijke regeling inzake nachtarbeid van werknemers met een privaatrechtelijke arbeidsverhouding worden toegepast op de betrokken artsen met een publiekrechtelijke arbeidsverhouding?

c) Omvat de ,normale' arbeidstijd in de zin van artikel 8, punt 1, van de richtlijn ook de wachtdiensten waarbij de betrokkene bereikbaar dan wel fysiek aanwezig is?

4) Vragen inzake nachtarbeid:

- a) Ervan uitgaand dat de normale arbeidsdag geen nachtarbeid omvat, en dat slechts een deel van de wachtdiensten die door sommige van de betrokken artsen regelmatig worden verricht, als zodanig kunnen worden beschouwd, en gelet op het ontbreken van een harmonisatieregeling: kan worden gesteld

5) Vraag inzake ploegenarbeid en ploegenarbeiders:

Ervan uitgaand, dat van ploegenarbeid alleen sprake kan zijn in het geval van wachtdiensten, en gelet op het ontbreken van een harmonisatieregeling: kan worden gesteld dat de arbeid van de betrokken artsen ploegenarbeid is, en dat de betrokkenen als werknemers in ploegendienst zijn te beschouwen in de zin van artikel 2, punten 5 en 6, van de richtlijn?"

## De ontvankelijkheid

nodige elementen bevat om het Hof in staat te stellen over de daarin gestelde vragen te beslissen.

18. Om te beginnen betwist de Commissie op twee gronden de ontvankelijkheid van het prejudicieel verzoek. Zij betoogt in de eerste plaats dat de verwijzende rechter geen omschrijving heeft gegeven van het feitelijk en wettelijk kader van het hoofdgeding, en in de tweede plaats dat het beroep van Simap en de verwijzingsbeschikking geen betrekking hebben op de thans van kracht zijnde nationale regeling, maar op het reglement dat is ingetrokken (wat bijkans reeds vijf jaar voor de instelling van het beroep had plaatsgehad). In verband hiermee wijst de Commissie erop, dat de nationale rechter deze omstandigheid wel in zijn verwijzingsbeschikking vermeldt, doch verder enkel de overeenkomst van 7 mei 1993 tussen de vakbonden en het bestuur alsmede de ministeriële instructies van de regio Valencia ter uitvoering van die overeenkomst noemt, zonder in de prejudiciële vragen uitdrukkelijk naar die regelingen te verwijzen, en zelfs aan geeft dat op nationaal niveau geen regeling voor de onderhavige zaak bestaat.

In verband met het tweede bezwaar dient te worden bedacht, dat de verwijzende rechter in punt 4 van zijn beschikking enerzijds uiteenzet, dat de vragen in wezen betrekking hebben op de toepasselijkheid van het nationale stelsel dat onderscheid maakt tussen de wekelijkse arbeidstijd (van veertig uur) en de permanente wachtdiensten, en anderzijds dat de ter zake toepasselijke regeling de op lokaal niveau gesloten en nog steeds geldende overeenkomst van 7 mei 1993 is. De nationale rechter verwijst eveneens naar de nationale praktijk bij de uitlegging en toepassing van de regelgeving inzake de betrekkingen tussen de betrokken artsen en de overheid, die tot de dag van vandaag niet schijnt te zijn gewijzigd. Dat in het verzoekschrift van Simap (derhalve in het kader van een procedurele handeling van een partij in het hoofdgeding) alleen wordt gesproken over de ingetrokken regeling<sup>8</sup>, kan er niet toe leiden dat het prejudiciële verzoek niet-ontvankelijk is: naar algemeen bekend geeft artikel 177 van het Verdrag volgens vaste rechtspraak van het Hof „vorm aan een rechtstreekse samenwerking tussen het Hof van Justitie en de nationale rechterlijke instanties; de procespartijen worden daarbij enkel uitgenodigd hun opmerkingen te maken binnen het door de verwijzende rechter vastgelegde juridisch kader”, zodat het dus „binnen de grenzen van artikel 177 van het Verdrag, (...) uitsluitend aan de nationale rechterlijke instanties [staat] om te beslissen of, en zo ja

19. Geen van beide bezwaren kan worden aanvaard. Mijsns inziens heeft de verwijzende rechter het feitelijk en juridisch kader van de prejudiciële vragen voldoende duidelijk omschreven, zodat de verwijzing alle

<sup>8</sup> — Bovendien schijnt dit feit niet van invloed geweest te zijn op het verloop van het geding bij de nationale rechter.



waarover, prejudiciële vragen zullen worden gesteld aan het Hof".<sup>9</sup>

Op grond hiervan geef ik in overweging de exceptie van niet-ontvankelijkheid van de Commissie te verwerpen.

## Ten gronde

### *Toepassingsgebied van richtlijn 93/104* (vragen 1a tot en met 1d)

20. De verwijzende rechter vraagt het Hof, of de bepalingen van de richtlijn gelden voor „de bijzondere arbeid” van artsen in de eerstelijnszorg.

### — Argumenten van partijen

21. De Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana (verweerster in het hoofdgeding) is van mening dat de werkzaamheden van de artsen van ploegen voor eerstelijnszorg buiten de — door

de verwijzing naar de basisrichtlijn bepaalde — werkingssfeer van richtlijn 93/104 vallen, omdat zij ressorteren onder de uitzondering van artikel 2, lid 2, van de basisrichtlijn. Hun werkzaamheden vertonen namelijk bepaalde bijzonderheden, zoals het feit dat deze hulpverlening ononderbroken gewaarborgd moet zijn en een klassieke vorm van hulpverlening binnen het medisch beroep is.

22. De Spaanse regering is daarentegen van mening dat deze medische hulp onder de basisrichtlijn valt. Wegens de bijzondere kenmerken en met name het feit dat de duur ervan niet vooraf kan worden vastgesteld, gelden voor deze artsen echter de in artikel 17 van de richtlijn genoemde uitzonderingen (deze werkzaamheid behoort immers tot de categorie genoemd in artikel 17, lid 2, punt 2.1, sub c-i).<sup>10</sup>

23. Voor de Finse regering is het uitgesloten dat artsen van ploegen voor eerstelijnszorg onder de uitzonderingen van richtlijn 93/104 of van de basisrichtlijn kunnen worden gebracht. Ten aanzien van de eerstgenoemde richtlijn stelt zij dat de in artikel 1, lid 3, daarvan uitgezonderde sectoren limitatief zijn, hetgeen daaruit blijkt dat dit artikel uitdrukkelijk alleen de artsen

<sup>9</sup> — Beschikking van 28 april 1998, Reisebüro Binder (C-116/96, REV, Jurispr. blz. I-1889, punten 7 en 8).

<sup>10</sup> — Volgens artikel 17, lid 2, punt 2.1, sub c-i, van richtlijn 93/104 is een afwijking mogelijk „voor werkzaamheden waarbij de continuïteit van de dienst of de productie moet worden gewaarborgd, met name ingeval van: i. opvang, behandeling en/of verzorging in ziekenhuizen of soortgelijke instellingen, tehuizen en gevangnissen”.

„in opleiding” uitsluit. Met betrekking tot de basisrichtlijn betoogt zij dat artikel 2, lid 2, daarvan slechts bepaalde activiteiten in overheidsdienst betreft verband houdend met de handhaving van de openbare orde en veiligheid. De uitoefening van de werkzaamheden van artsen van ploegen voor eerstelijnszorg kan, althans onder normale omstandigheden, niet met dergelijke activiteiten worden gelijkgesteld.

zen naar de bepalingen van de basisrichtlijn. Dit betekent dat de werkingssferen van de twee richtlijnen samenvallen, met als enig verschil dat richtlijn 93/104 een reeks uitzonderingen voor specifieke activiteiten noemt die in de basisrichtlijn niet voorkomen.

24. Ook de Commissie meent dat de werkzaamheden van artsen van ploegen voor eerstelijnszorg niet onder de uitzonderingen van de genoemde richtlijnen vallen. Met name het feit dat artikel 2, lid 2, van de basisrichtlijn als voorbeelden noemt het personeel van de strijdkrachten en de politie alsmede het personeel dat bepaalde specifieke activiteiten in het kader van de bevolkingsbescherming uitoefent, toont volgens haar aan dat de uitzonderingen slechts betrekking hebben op activiteiten die wegens hun aard of specifieke doelstelling enig risico met zich brengen; die omstandigheid rechtvaardigt dat daarvoor een andere regeling geldt.

26. De werkingssfeer van de basisrichtlijn is bijzonder ruim omdat zij zonder onderscheid van toepassing is op alle sectoren, particuliere of openbare. Sommige activiteiten kunnen echter worden uitgesloten; zij geldt namelijk niet „wanneer bijzondere aspecten die inherent zijn aan bepaalde activiteiten in overheidsdienst, bijvoorbeeld bij de strijdkrachten of de politie, of aan bepaalde activiteiten in het kader van de bevolkingsbescherming, de toepassing ervan in de weg staan” (artikel 2, lid 2).

#### — Eigen beoordeling

25. Om te kunnen beslissen of de werkzaamheden van artsen van ploegen voor eerstelijnszorg al dan niet binnen de werkingssfeer van de onderhavige bepalingen van afgeleid gemeenschapsrecht vallen, moet eerst de basisrichtlijn worden onderzocht. Voor de werkingssfeer van richtlijn 93/104 wordt namelijk simpelweg verwe-

27. Voor het antwoord op vraag 1a moet derhalve worden vastgesteld, of de onderhavige medische werkzaamheden al dan niet vallen onder de in de basisrichtlijn bepaalde uitsluitingen. Het kan immers niet zo zijn, dat de verwijzing naar de basisrichtlijn, die de werkingssfeer van richtlijn 93/104 bepaalt, niet mede betrekking zou hebben op de in die richtlijn genoemde uitzonderingen.

Ik ben om te beginnen van mening, dat de bovengenoemde uitzonderingen niet ruim mogen worden uitgelegd, omdat anders het doel dat de communautaire wetgever zich overeenkomstig artikel 118 A van het Verdrag heeft gesteld met de onderhavige beschermingsvoorschriften voor werknemers, gevaar zou lopen.<sup>11</sup> Ik acht daarom het standpunt van de Commissie op dit punt juist: met die uitzonderingen kunnen alleen die in overheidsdienst verrichte activiteiten bedoeld zijn, die wegens hun aard of doelstelling worden uitgeoefend in situaties waarin niet ieder risico voor de gezondheid of de veiligheid van de werknemers kan worden uitgesloten, zodat de toepassing van de bepalingen van de richtlijn, die nu juist gericht zijn op bescherming van die gezondheid en veiligheid, de correcte beroepsuitoefening zou doorkruisen.<sup>12</sup> Deze opvatting vindt bevestiging in de keuze van de activiteiten die de communautaire wetgever met zoveel woorden van de werkingsfeer van de basisrichtlijn heeft uitgesloten. Het gaat om de activiteit van de strijdkrachten, de politie en de civiele beschermingsdiensten, en dus om activiteiten die naar hun aard een aanzienlijk risico met zich brengen omdat zij verband houden met onvoorzienbare menselijke of natuurlijke factoren. Daarbij komt dat bepaalde activiteiten die, zoals de eerstelijnszorg, onder de richtlijn vallen wanneer ze onder

normale omstandigheden worden verricht, zodra zij echter worden verricht onder uitzonderlijke omstandigheden, zoals bij aardbevingen, natuurrampen of technologische catastrofes, tot de bevolkingsbescherming kunnen worden gerekend en bijgevolg buiten de werkingsfeer van de basisrichtlijn vallen. Is dit het geval, dan kunnen die activiteiten van de werkingsfeer worden uitgesloten, wanneer de bepalingen van de basisrichtlijn zich tegen de uitoefening daarvan verzetten.

Op grond van een en ander geef ik in overweging vraag 1a aldus te beantwoorden, dat de artsen van ploegen voor eerstelijnszorg onder de werkingsfeer van de basisrichtlijn vallen, wanneer zij hun werkzaamheden onder normale omstandigheden uitoefenen,.

28. Daarmee kom ik nu tot de vraag, of de werkzaamheden van artsen van ploegen voor eerstelijnszorg kunnen vallen onder een van de in richtlijn 93/104 genoemde bijzondere uitsluitingen, die, voor zover betrekking hebbend op de organisatie van de arbeidstijd, zoals wij zojuist hebben gezien, bovenop de in de basisrichtlijn genoemde algemene uitzonderingen komen (vraag 1c).

Zoals bekend, sluit artikel 1, lid 3, van richtlijn 93/104 bepaalde activiteiten uit: het betreft het weg-, lucht-, zee- en spoorwegvervoer, de binnenvaart, de zeevisserij en andere maritieme activiteiten, alsmede

11 — Het Hof heeft in zijn arrest van 12 november 1996, Verenigd Koninkrijk/Raad (C-84/94, Jurispr. blz. I-5755, punt 15) bevestigd dat de redactie van dit artikel pleit voor een ruime uitlegging van de aan de Raad verleende bevoegdheid op het gebied van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers. In punt 17 van dit arrest merkt het Hof op dat „artikel 118 A, dat de Raad machtigt minimumvoorschriften vast te stellen, niet vooruitloopt op de intensiteit van de actie die deze instelling nodig kan achten voor de vervulling van de taak die de betrokken bepaling haar uitdrukkelijk opdraagt, namelijk zich in te zetten voor de verbetering — op de weg van de vooruitgang — van de voorwaarden betreffende de veiligheid en de gezondheid van werknemers”.

12 — Men hoeft maar te denken aan de verplichting van de werkgever om risico's bij de bron te bestrijden (artikel 6, lid 2, sub b, van de basisrichtlijn). Het spreekt vanzelf dat een dergelijk voorschrift nauwelijks in acht kan worden genomen bij, bijvoorbeeld, de werkzaamheden van de politie.

de werkzaamheden van artsen in opleiding. De letterlijke tekst van deze bepaling toont aan dat deze uitzonderingen van limitatieve aard zijn<sup>13</sup>, anders dan de uitzonderingen die in de basisrichtlijn zijn voorzien.

Ik geef derhalve in overweging vraag 1c aldus te beantwoorden, dat de verwijzing naar artsen in opleiding in richtlijn 93/104 meebrengt dat de werkzaamheden van artsen van ploegen voor eerstelijnszorg binnen de werkings sfeer van de richtlijn vallen.

Het is niet moeilijk in te zien, dat de werkzaamheden van artsen van ploegen voor eerstelijnszorg niet onder een van de genoemde sectoren vallen. Dat in artikel 1, lid 3, van richtlijn 93/104 de werkzaamheden van artsen in opleiding worden uitgesloten, leidt trouwens a contrario tot de conclusie dat de werkzaamheden van andere artsen, waaronder die van artsen die in ploegen voor eerstelijnszorg werken, geacht moeten worden binnen de werkings sfeer van de richtlijn te vallen. In dezelfde zin kan ik daaraan toevoegen, dat noch in het voorstel van de Commissie van 24 november 1998<sup>14</sup> tot uitbreiding van de werkings sfeer van de richtlijn tot andere sectoren van activiteiten, noch in het desbetreffende gemeenschappelijk standpunt<sup>15</sup>, onder de uitgesloten categorieën andere artsen dan artsen in opleiding te vinden zijn.<sup>16</sup>

29. Wat het in vraag 1b aan de orde gestelde uitleggingsprobleem betreft, namelijk of de in artikel 17 van richtlijn 93/104 voorziene afwijking op de betrokken artsen toepasbaar is gezien met name de bijzondere kenmerken van hun werkzaamheden, wijs ik erop dat de lidstaten volgens dit artikel mogen afwijken van de bepalingen van de artikelen 3, 4, 5, 6, 8 en 16. Alleen wanneer er een nationale regeling bestaat die van deze bepalingen uitdrukkelijk afwijkt in de voorgeschreven vorm (wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling, collectieve overeenkomst of bedrijfsakkoord) en onder de voorwaarden van artikel 17, moet de toepasselijkheid van nationale regels met een andere inhoud dan die van de thans onderzochte bepalingen van de richtlijn worden toegestaan. Het ontbreken van een algemene of sectorale regeling op nationaal niveau heeft geen consequenties voor de strekking en de toepasselijkheid van de betrokken communautaire regelingen.

30. Voor de materiële werkings sfeer van de richtlijn is voorts artikel 1, lid 4, van belang: „Het bepaalde in richtlijn 89/391/EEG is ten volle van toepassing op de in lid 2 bedoelde aangelegenheden” (minimale dagelijkse en wekelijkse rusttijden, minimale jaarlijkse vakantie, pauzes, maxi-

13 — Deze uitlegging vindt steun in het feit dat, zoals het Hof in het arrest Verenigd Koninkrijk/Raad, reeds aangehaald, heeft bevestigd, de richtlijn „de organisatie van de arbeidstijd voornamelijk [bezie]t in termen van de gunstige invloed die zij kan hebben op de veiligheid en de gezondheid van de werknemers”.

14 — PB 1999, C 43, blz. 1. De voorgestelde wijzigingen hebben tot doel de werkings sfeer van de richtlijn uit te breiden tot alle categorieën werknemers die thans niet onder haar voorschriften vallen. Alleen „zeevarenden” blijven uitgesloten. Met betrekking tot deze laatste categorie heeft de Raad op 21 juni 1999 richtlijn 1999/63/EG vastgesteld, inzake de overeenkomst betreffende de organisatie van de arbeidstijd van zeevarenden, gesloten door de Associatie van reders van de Europese Gemeenschap (ECSA) en de Federatie van de bonden voor het vervoerspersoneel in de Europese Unie (FST) (PB L 167, blz. 33).

15 — Gemeenschappelijk standpunt (EG) nr. 33/1999 van 12 juli 1999 (PB C 249, blz. 17).

16 — Zo zou in artikel 17, lid 2, punt 2.1, sub c-i, van de richtlijn moeten worden toegevoegd: „met inbegrip van de activiteiten van artsen in opleiding” (artikel 1, lid 5, van het voorstel).

male wekelijkse arbeidstijd, nachtarbeid, ploegenarbeid, werkrooster) „onverminderd strengere en /of meer specifieke bepalingen die in deze richtlijn zijn vervat”.

Met vraag 1d wenst de Spaanse rechter in wezen te vernemen, of de verwijzing naar de basisrichtlijn in de zojuist aangehaalde bepaling bijzondere betekenis heeft voor de werking en de toepassing van die richtlijn.

Mijns inziens wilde de communautaire wetgever met deze bepaling alleen verduidelijken, dat de voorschriften van de basisrichtlijn naast die van richtlijn 93/104 betreffende de arbeidstijd van toepassing zijn, zij het dat de bepalingen van die richtlijn dienen te prevaleren ingeval ze strenger en/of specifiekere zijn dan de bepalingen van de basisrichtlijn. Daaruit volgt, dat in beginsel de toepassing van richtlijn 93/104 niet uitgesloten is wanneer, zoals in het onderhavige geval, de nationale rechter moet oordelen over de rechtmatigheid van de in een collectieve overeenkomst vastgestelde arbeidstijd.

*Het begrip arbeidstijd en de berekening daarvan* (vragen 2a tot en met 2c en 3a)

31. Met vraag 2a wenst de nationale rechter enerzijds te vernemen of, gelet op de

definitie van arbeidstijd in artikel 2, punt 1, van richtlijn 93/104, de nationale praktijk moet worden gevolgd, die erin bestaat dat de tijd besteed aan wachtdiensten niet wordt gerekend tot de arbeidstijd van 40 uur per week, en anderzijds of op deze activiteit de Spaanse, voor privaatrechtelijke arbeidsverhoudingen geldende arbeidstijdregels naar analogie moeten worden toegepast.

Ik wijs er terstond op, dat het Hof alleen het eerste deel van de vraag kan beantwoorden, omdat het tweede betrekking heeft op de uitlegging van nationale rechtsregels en een dergelijke uitlegging uiteraard niet tot de bevoegdheid van het Hof behoort.

Het eerste gedeelte van de vraag betreft de eventuele verplichting om de medische wachtdiensten en de bereikbaarheidsperiodes van de leden van ploegen voor eerstelijnszorg als arbeidstijd mee te rekenen; deze aangelegenheid is geregeld in de Spaanse regeling die het voorwerp van deze zaak is. Blijkens de verwijzingsbeschikking worden in de nationale praktijk de periodes waarin de artsen bereikbaar moeten zijn, als „speciale arbeidstijd” beschouwd: het zijn derhalve geen overuren en zij worden op forfaitaire wijze beloond, dat wil zeggen ongeacht de werkelijk verrichte arbeid. De wachtdiensten waarvoor fysieke aanwezigheid op de werkplek is vereist, worden als normale arbeidstijd beschouwd en niet als overuren, ook al moet de arbeid moet worden verricht onder andere omstandigheden dan tijdens de normale arbeidsuren.

Als arbeidstijd geldt slechts de tijd die tijdens de wachtdiensten of tijdens de periodes waarin de arts bereikbaar moet zijn, aan effectieve hulpverlening is besteed.

— Argumenten van partijen

Deze vraag omvat eveneens de vragen 2b, 2c en 3a. Met vraag 2b wenst de nationale rechter namelijk in wezen te vernemen, of de tijd waarin de artsen in de eerstelijnszorg bereikbaar moeten zijn, volledig als arbeidstijd moet worden gerekend dan wel slechts de tijd die werkelijk aan hulpverlening is besteed. Met vraag 2c wenst de Spaanse rechter in wezen te vernemen, of de tijd van de wachtdienst met fysieke aanwezigheid in het gezondheidscentrum als normale arbeidstijd moet worden beschouwd of als overuren. Tenslotte betreft vraag 3a de mogelijkheid om de aan wachtdiensten bestede arbeidstijd mee te tellen voor de berekening van de gemiddelde wekelijkse arbeidstijd in de zin van artikel 6, punt 2, van de richtlijn.

32. Gezien de inhoud van de vier vragen komen zij eigenlijk neer op een enkele algemene vraag: is de tijd waarin de arts bereikbaar moet zijn of waarin hij tijdens de wachtdienst fysiek aanwezig is in het gezondheidscentrum arbeidstijd in de zin van de definitie van artikel 2, punt 1, van de richtlijn en hoe moeten die tijdvakken bij de berekening van de gemiddelde arbeidstijd worden gewaardeerd?

33. Alle lidstaten die opmerkingen hebben gemaakt, zijn het met de Commissie eens dat zelfs wanneer de arts in het gezondheidscentrum aanwezig is, de wachtdienstperiodes niet vallen onder de definitie van arbeidstijd in artikel 2 van de richtlijn. Alleen de duur van de tijdens de wachtdienst daadwerkelijk verrichte hulpverlening kan huns inziens voor de berekening van de maximale arbeidstijd in aanmerking worden genomen. In wezen zijn zij van mening dat de Spaanse regeling of praktijk volgens welke de wachtdienstperiodes van de artsen van groepen van eerstelijnszorg niet tot de arbeidstijd worden gerekend met uitzondering van de daadwerkelijk gewerkte uren verenigbaar is met de richtlijn.

De regering van het Verenigd Koninkrijk in het bijzonder is van mening dat artikel 2, punt 1, van de richtlijn aldus moet worden verstaan, dat voor toepassing van de regeling van de „arbeidstijd” op een bepaalde activiteit aan drie cumulatieve voorwaarden moet zijn voldaan: de werknemer moet zich op de werkplek bevinden, hij moet ter beschikking staan van de werkgever en hij moet zijn werk doen of zijn functies uitoefenen. Volgens haar moet, rekening houdend met de doelstellingen van de richtlijn zoals deze blijken uit de considerans en met name de achtste overweging daarvan, onder arbeidstijd worden verstaan een periode waarvan de duur zodanig is bepaald, dat de gezondheid en de veiligheid van de werknemer is verzekerd. De wacht-

dienstperiodes beantwoorden niet aan deze definitie, omdat de werknemer in die tijd de gelegenheid heeft uit te rusten. Zij betoogt bovendien, dat de verwijzing naar de nationale wetgeving en/of gebruiken in de definitie van „arbeidstijd” in artikel 2, punt 1, van de richtlijn zich verzet tegen een uitlegging van deze bepaling die de mogelijkheid van de lidstaten om op dit terrein op te treden, te sterk zou beperken.

— Eigen beoordeling

34. Voor de beantwoording van de gestelde vragen dient allereerst artikel 2, punt 1, van de richtlijn, dat het begrip „arbeidstijd” definieert, te worden uitgelegd, omdat dit het begrip is waarop inzonderheid — voor zover hier van belang — de voorschriften betreffende de minimale rusttijden waarop de werknemer aanspraak heeft, en die betreffende de maximale wekelijkse arbeidstijd zijn opgebouwd.

De Commissie meent dat de wachtdienst van de artsen, die in de prejudiciële vragen centraal staat, in wezen erin bestaat dat zij ter beschikking staan voor het geval hun ingrijpen noodzakelijk zou zijn, waarbij het niet van belang is of zij zich in de gezondheidscentra bevinden dan wel thuis ter beschikking staan. Volgens de Commissie beantwoordt deze activiteit alleen aan het tweede criterium van artikel 2, punt 1, van de richtlijn (het feit dat de werknemer ter beschikking moet staan van de werkgever), maar bepaald niet aan de twee andere. Het begrip „arbeidstijd” is dan ook niet van toepassing op wachtdienstperiodes, ook al kunnen de lidstaten deze tot de arbeidstijd rekenen teneinde aan de werknemers een betere bescherming te verlenen.

Volgens artikel 2 moet in het systeem van de richtlijn onder arbeidstijd worden verstaan „de tijd waarin de werknemer werkzaam is, ter beschikking van de werkgever staat en zijn werkzaamheden of functie uitoefent, overeenkomstig de nationale wetten en/of gebruiken”.

Bij haar stelling, dat de door de artsen van ploegen voor eerstelijnszorg uitgeoefende activiteit tot de „arbeidstijd” behoort, merkt Simap op dat in het tegenovergestelde geval de werknemer verplicht kan zijn dertig uur achterelkaar te werken.

Deze formule, die zeker niet bijzonder duidelijk is, zou tot de conclusie moeten leiden, zoals zowel de lidstaten als de Commissie aanvoeren, dat voor de berekening van de arbeidstijd alleen de tijdvakken in aanmerking komen, waarin aan de drie genoemde criteria wordt voldaan; dienovereenkomstig zou onder arbeidstijd moeten worden verstaan de periode waarin de werknemer op zijn werkplek aanwezig is, ter beschikking van de werkgever staat en daadwerkelijk zijn werk doet of zijn functies uitoefent. Aangezien disjunctieve voegwoorden in de tekst van het artikel ontbreken, zou men inderdaad kunnen menen dat de drie genoemde criteria cumulatief zijn. Wanneer men echter aan de in artikel 2, punt 1, van de richtlijn gebruikte algemene uitdrukkingen concrete betekenis

wil toekennen, komt men mijns inziens tot het tegengestelde resultaat. Ik ben dan ook van mening dat de drie genoemde criteria als op zichzelf staande elementen van de arbeidsprestatie moeten worden beschouwd.

Een eerste aarzeling treedt op wanneer de twee begrippen „ter beschikking staan” en „(daadwerkelijke) uitoefening van de werkzaamheden” (het tweede respectievelijk het derde in artikel 2, punt 1, genoemde criterium) tegenover elkaar, en zeker als ze naast elkaar worden geplaatst, omdat deze begrippen klaarblijkelijk tegenstrijdig zijn en bijgevolg niet cumulatief kunnen worden aangewend.

Daar komt bij, dat de gelijktijdige toepassing van de drie criteria nauwelijks verenigbaar is met de doelstellingen en dus de ratio van de richtlijn, die er nu juist op is gericht om aan de werknemers een redelijke rusttijd te verzekeren. Wanneer men immers voor de berekening van de arbeidsuren de eis zou stellen, dat de werknemer werkzaam is (een dubbelzinnige formulering die, gezien de andere criteria, erop schijnt neer te komen dat de werknemer fysiek op de werkplek aanwezig moet zijn), daadwerkelijk zijn werkzaamheden uitoefent en ter beschikking van zijn werkgever staat, zou dit ertoe leiden dat niet in de arbeidstijd mogen worden begrepen alle periodes waarin de werknemer zijn activiteit uitoefent zonder op de werkplek aanwezig te zijn, of alle uren waarin — en hierop komt het in casu aan — de werknemer op de werkplek aanwezig is, geen werkzaamheden verricht maar wel ter beschikking van zijn werkgever staat. Zou de richtlijn de tijd waarin de werknemer op de werkplek

aanwezig moet zijn en ter beschikking van zijn werkgever moet staan, van de arbeidstijd uitsluiten, zou dit mijns inziens erop neerkomen dat de Raad bewust heeft gekozen voor een communautaire sociale politiek die ten opzichte van de ontwikkeling van de sociale politiek van de lidstaten een stap achteruit betekent.

In sommige nationale rechtstelsels wordt de arbeidstijd gedefinieerd met behulp van het begrip daadwerkelijke arbeid, of hoe dan ook met een begrip dat tot een van de in artikel 2, punt 1, van de richtlijn genoemde criteria kan worden herleid.<sup>17</sup> Deze uitlegging wordt ook bevestigd door het IAO-

17 — In het Franse recht wordt de arbeidstijd gedefinieerd in artikel L.212-4 van de Code du travail (wet nr. 82-957 van 13 november 1982, artikel 28), dat als volgt luidt: „La durée du travail ci-dessus fixée s'entend du travail effectif à l'exclusion du temps nécessaire à l'habillage et au casse-croûte ainsi que des périodes d'inaction dans les industries et les commerces déterminées par décret. Ces temps pourront toutefois être rémunérés conformément aux usages et aux conventions ou accords collectifs de travail”. In het Italiaanse recht is dit punt geregeld in artikel 1 van de R.D.L. nr. 692 van 15 maart 1923 (*GURI* nr. 84 van 10 april 1923, omgezet in wet nr. 473 van 17 april 1925) betreffende beperking in de tijd van de arbeid van arbeiders en werknemers van industriële en commerciële ondernemingen van welke aard ook. Artikel 1 luidt: „De normale maximumduur van de werkdag van de arbeiders en werknemers in industriële en commerciële ondernemingen van welke aard ook mag (...) per dag niet meer bedragen dan 8 uur en per week niet meer dan 48 uur daadwerkelijke arbeid”. In het Duitse recht geeft § 2, lid 1, van het Arbeitsgesetz van 6 juni 1994, *Bundesblatt* 1, blz. 1242 de volgende definitie: „Arbeidstijd in de zin van deze wet is de tijd vanaf het begin tot aan het einde van de arbeid, ongeacht de rusttijden (...)”. In het Verenigd Koninkrijk bepalen de Working Time Regulations 1998 (Statutory Instruments 1998, nr. 1833) in artikel 2 dat onder arbeidstijd moet worden verstaan: „a) elk tijdvak waarin de werknemer arbeid verricht, ter beschikking van zijn werkgever staat en zijn werkzaamheden of functies uitoefent; b) elk tijdvak waarin hij een relevante opleiding ontvangt (...); c) elk ander tijdvak dat in de zin van deze Regulations als arbeidstijd is te beschouwen op grond van een desbetreffende overeenkomst (...)”. In het Zweedse recht bepaalt artikel 6 van de Arbetsdagslag (wet inzake de arbeidsduur) van 6 juli 1982, gepubliceerd in *Svensk författningssamling* (SFS 1982:673): „Wanneer de aard van het werk meebrengt dat de werknemer op de werkplek ter beschikking van de werkgever staat voor het verrichten van zijn werkzaamheden, kan de arbeidstijd door deze beschikbaarheidsstijd (*jourtid*) worden verlengd tot 48 uur per tijdvak van vier weken of tot 50 uur per kalendermaand. Als beschikbaarheidsstijd geldt niet de tijd waarin de werknemer zijn werkzaamheden voor de werkgever verricht”.



verdrag van 28 augustus 1930 inzake de arbeidstijd (handel en kantoren), in artikel 2 waarvan wordt gesproken over „le temps pendant lequel le personnel est à la disposition de l'employeur; seront exclus les repos pendant lesquels le personnel n'est pas à la disposition de l'employeur”.<sup>18</sup> Volgens dit verdrag bevindt zich dus een werknemer die volledig ter beschikking van de werkgever staat, niet in een rusttijd; met andere woorden, de tijd waarin hij ter beschikking staat, is arbeidstijd.

35. Laat ons eens bezien wat de praktische consequenties zouden zijn van cumulatie van de drie criteria voor de toepassing van de twee richtlijnbevestigingen die in deze zaak aan de orde zijn, te weten artikel 3 betreffende de dagelijkse rusttijd en artikel 6 (met name punt 2) betreffende de maximale wekelijkse arbeidstijd. Het moge duidelijk zijn, dat wanneer wordt aanvaard dat een nationale regeling mag bepalen dat als arbeid alleen geldt de tijd waarin de werknemer daadwerkelijk werkt en ter beschikking van de werkgever staat, de verplichting om voor die werknemer te komen tot een dagelijkse rusttijd van elf aaneengesloten uren en een maximale wekelijkse arbeidstijd van ten hoogste achtenveertig uur, niet te handhaven is omdat de berekening niet alle periodes omvat waarin de werknemer zijn beroepsactiviteit niet uitoefent, maar wel „ter beschikking staat” en derhalve niet in rusttijd is, met als

gevolg dat de werkelijke pauzes korter zullen zijn dan het in de richtlijn vastgestelde minimum.

36. Mijns inziens moet artikel 2, punt 1, van de richtlijn derhalve aldus worden uitgelegd, dat de daarin genoemde drie criteria voor de definitie van „arbeidstijd” ieder op zichzelf staan en niet gelijktijdig behoeven te worden vervuld, zodat de periodes van beschikbaarheid met fysieke aanwezigheid op de werkplek, zoals de onderhavige wachtdiensten, bij de berekening van de dagelijkse en de wekelijkse arbeidstijd in aanmerking moeten worden genomen.

37. De situatie is anders wanneer de werknemer ter beschikking van zijn werkgever staat door bereikbaar te zijn. In dat geval is de arbeidsverplichting onzeker en niet continu, zodat de werknemer, zij het ook in beperkte mate, zijn eigen tijd kan indelen, daar hij niet fysiek op de werkplek aanwezig hoeft te zijn. Een werknemer onder het bereikbaarheidsstelsel kan daarom niet worden vergeleken met de ter beschikking staande werknemer, die permanent op de werkplek aanwezig moet zijn. Daaruit volgt derhalve, dat de periodes van (eenvoudige) bereikbaarheid niet meetellen voor de berekening van de arbeidstijd, maar enkel de daadwerkelijk gewerkte uren tijdens de periode waarin de werknemer

18 — Cursivering van mij.

bereikbaar moest zijn<sup>19</sup> (derde criterium van artikel 2, punt 2).

Deze uitlegging ligt mijns inziens te meer voor de hand wanneer men bedenkt dat de verplichtingen van de werknemer die bereikbaar moet zijn en klaar moet staan voor eventuele ingrepen, duidelijk van beperktere aard zijn dan van de werknemer die op de werkplek ter beschikking staan. Eerstgenoemde kan zich immers desgewenst, ook in de tijd dat hij bereikbaar moet zijn, met zijn eigen zaken bezighouden en zich aan zijn gezin wijden, en soms ook uitrusten, terwijl laatstgenoemde gescheiden is van zijn familie en zich niet aan zijn eigen interesses kan overgeven omdat hij verplicht is in het gezondheidscentrum te blijven waar hij eventueel zijn professionele hulp moet verlenen. Gezien het duidelijke verschil tussen deze twee situaties, kunnen zij voor de berekening van de arbeidstijd niet op dezelfde wijze worden behandeld. Zoals ik hieronder meer gedetailleerd zal uiteenzetten, vereist een correcte en evenwichtige uitlegging van het systeem, dat met de periode van bereikbaarheid voor andere doeleinden rekening wordt gehouden, en wel juist voor het bepalen van de rusttijden.

38. Wegens het verschil tussen de begrippen ter beschikking staan en bereikbaar zijn kan echter de periode waarin de werknemer bereikbaar is zonder beroepswerk-

zaamheden te verrichten, niet als rusttijd worden beschouwd. De omstandigheid dat een werknemer die bereikbaar moet zijn, niet volkomen vrij over zijn tijd kan beschikken, belet dat de litigieuze voorschriften aldus worden uitgelegd, dat de periodes van bereikbaarheid als rusttijden worden beschouwd.

Hiertergen zou kunnen worden aangevoerd dat in artikel 2, punt 2 van de richtlijn de rusttijd wordt gedefinieerd als „de tijd die geen arbeidstijd is”, zodat de uren van (eenvoudige) bereikbaarheid, omdat deze niet meetellen voor de berekening van de arbeidstijd, als rusttijd moeten worden behandeld. Deze opvatting is mijns inziens echter niet steekhoudend. De begrippen arbeidstijd en rusttijd mogen niet zo worden uitgelegd, dat bereikbaarheid noodzakelijkerwijs wordt gereduceerd tot het begrip rust. Rekening moet worden gehouden met het feit dat artikel 2, punt 1, van de richtlijn bij de definitie van arbeidstijd naast de drie algemene criteria die ik zojuist heb becommentarieerd, de nationale regeling noemt (met de algemene formulering „overeenkomstig de nationale wetten en/of gebruiken”), daarmee de lidstaten de mogelijkheid biedend om met inachtname van de genoemde algemene criteria de modaliteiten van de uitoefening van de arbeidsprestatie te bepalen. Daaruit volgt, dat wanneer iemand zijn werkzaamheden verricht volgens het bereikbaarheidsstelsel, de bereikbaarheidsstatus niet kan worden losgezien van het begrip „arbeid”, ook al worden om de hierboven genoemde algemene redenen alleen daadwerkelijk gewerkte uren in aanmerking genomen bij de berekening van de arbeidstijd, en niet de periode van (eenvoudige) bereikbaarheid. Ik ben derhalve van mening, dat de periodes van bereikbaarheid waarin de werknemer generlei werkzaamheid verricht, niet

19 — Deze uitlegging heeft geen invloed op de verplichting van de lidstaten om ervoor te zorgen dat de werknemer de gehele periode waarin hij ter beschikking staat, betaald krijgt; de richtlijn heeft namelijk alleen betrekking op de veiligheid en de gezondheid van de werknemers en beoogt hun werktijd te beperken, doch regelt niet de berekening van die werktijd met het oog op de beloning van de werknemer.

geacht kunnen worden deel uit te maken van de rusttijd, met als gevolg dat de onder het bereikbaarheidsstelsel vallende werknemers zoals de leden van een ploeg voor eerstelijnszorg, bij het einde van deze periode recht hebben op de minimale rusttijd, bepaald in titel II van de richtlijn (waarop ik hieronder nog zal terugkomen).

40. De richtlijn verzet zich derhalve tegen een nationale praktijk als omschreven in de verwijzingsbeschikking, die de tijd besteed aan permanente wachtdiensten buiten beschouwing laat bij de berekening van de wekelijkse arbeidstijd van veertig uur.<sup>20</sup>

*De begrippen normale arbeidstijd en overuren (vraag 3b)*

In ieder geval kan krachtens artikel 17 van de richtlijn bij nationale wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling, bij collectieve overeenkomst of bedrijfsakkoord gesloten tussen de sociale partners, worden afgevoerd van de voorschriften van de richtlijn met betrekking tot de dagelijkse rusttijd (artikel 3), de wekelijkse rusttijd (artikel 5), de duur van de nachtarbeid (artikel 8) en de duur van de referentieperiode die voor de berekening van de gemiddelde wekelijkse arbeidstijd wordt gehanteerd (artikel 16), en dit geldt eveneens voor de bereikbaarheidsperiodes van de werknemers.

41. Met vraag 3b wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of de tijd die aan wachtdiensten (in het stelsel van beschikbaarheid en van bereikbaarheid) is besteed, moet worden beschouwd als

20 — De nationale rechter lijkt in de motivering van de verwijzingsbeschikking (voornamelijk zichzelf) de vraag te stellen of in het hoofdgeding de nationale bepalingen die in strijd zijn met richtlijn 93/104, met name de op 7 mei 1993 tussen de vakbonden en het bestuur van de Generalidad Valenciana gesloten overeenkomst, dan wel de communautaire bepalingen die het voorwerp zijn van de prejudiciële verwijzing, van toepassing zijn. Uit de verwijzingsbeschikking en de stellingen van partijen is niet duidelijk op te maken of de richtlijn geheel of slechts gedeeltelijk in de Spaanse rechtsorde is omgezet. Ik behoeft niet te herhalen, dat de toepasselijkheid van de communautaire regeling alleen aan de orde is in geval van niet-omzetting of gedeeltelijke omzetting. Ik zal daarom volstaan met te herinneren aan de rechtspraak van het Hof inzake de toepasselijkheid van niet-omgezette richtlijnen, beginnend met het arrest van 5 april 1979, Ratti (148/78, Jurispr. blz. 1629) „Wanneer dus een justitiabele die overeenkomstig de bepalingen van een richtlijn heeft gehandeld, de nationale rechter verzoekt een nationale bepaling die onverenigbaar is met die door een lidstaat — in strijd met zijn verplichting — niet in zijn nationale rechtsorde ingevoerde richtlijn, buiten toepassing te laten, dan dient die rechter aan dat verzoek te voldoen indien de betrokken verplichting onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig is” (punt 23). De justitiabelen kunnen zich derhalve voor de nationale rechter op inhoudelijk nauwkeurige en onvoorwaardelijke richtlijnbevestigingen beroepen ten behoeve van buitencpassinglating van daarmee strijdig nationaal recht. De bepalingen van richtlijn 93/104, die hier aan de orde zijn, hebben mijns inziens een dergelijke inhoud; ik doel met name op de artikelen 3, 5, eerste lid, 6, punt 2, 8, punt 1, en 16, punten 1 en 2. Bovendien kan de justitiabele de bepalingen van een dergelijk instrument van afgeleid recht inroepen tegenover de staat en alle overheidsinstanties, met inbegrip van territoriale lichamen, waarmede verweerder in het hoofdgeding kan worden gelijkgesteld (zie inzonderheid arrest van 22 juni 1989, Fratelli Costanzo, 103/88, Jurispr. blz. 1839).

39. Op grond van het bovenstaande ben ik daarom van mening dat de tijd waarin een arts wachtdiensten in een gezondheidscentrum verricht, beschouwd moet worden als arbeidstijd in de zin van de richtlijn. Indien de werknemer daarentegen alleen bereikbaar hoeft te zijn, geldt als arbeidstijd slechts de tijd van daadwerkelijke uitoefening van werkzaamheden, zonder dat de overige uren als rusttijd zijn te beschouwen.

arbeidstijd dan wel als overuren. Dienaangaande ben ik van mening, dat waar de richtlijn één enkele grens aan de arbeidsduur stelt en geen onderscheid maakt tussen de verschillende soorten „arbeidsuren”, de daarin gegeven parameters voor de maximale arbeidsduur (met name die voor de dagelijkse en de wekelijkse arbeidstijd) niet kunnen worden gewijzigd door invoering van het begrip overuren (behoudens binnen de grenzen van de artikelen 17 en 18 van de richtlijn).

Daaruit volgt, dat het de lidstaten vrij staat om de grenzen van de normale arbeidstijd vast te stellen teneinde aldus het aantal uren daarvan af te bakenen en de beloning van de prestaties te berekenen. De totale arbeidstijd, bestaande in de normale tijd vermeerderd met de overuren, mag echter het door de richtlijn gestelde maximum hoe dan ook niet overschrijden, behoudens wanneer op nationaal niveau een afwijkende regeling bestaat die conform de bepalingen van de richtlijn (artikelen 17 en 18) is vastgesteld.

*De uitzonderingsbepalingen van de artikelen 17 en 18 van de richtlijn (vragen 3c en 3d)*

42. Aangaande de nationale afwijkende regelingen die volgens de richtlijn zijn toegestaan, wenst de Spaanse rechter in wezen te vernemen of, bij gebreke van specifieke communautaire voorschriften voor de berekening van de arbeidstijd, nochtans het criterium van artikel 16,

punt 2, van de richtlijn van toepassing is dan wel of de criteria toepassing vinden die zijn gedefinieerd op basis van nationale afwijkende voorschriften zoals die uitdrukkelijk zijn voorzien in artikel 17 (vraag 3c), en of voor de toepassing van artikel 18, lid 1, sub b, van de richtlijn de instemming van de vakbondsvertegenwoordigers in een overeenkomst of collectieve regeling volstaat (vraag 3d).

43. Artikel 16 stelt de referentieperiode voor de berekening van de gemiddelde wekelijkse arbeidstijd en dus voor de toepassing van de maximumgrens van achtenveertig uur (artikel 6) op vier maanden. Artikel 17 regelt de voorwaarden waaronder en de sectoren waarvoor de nationale autoriteiten van die referentieperiode kunnen afwijken; het bepaalt inzonderheid: „Mits de betrokken werknemers gelijkwaardige compenserende rusttijden worden geboden of, in de uitzonderlijke gevallen waarin dit op objectieve gronden niet mogelijk is, een passende bescherming, kan bij wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling, bij collectieve overeenkomst of bedrijfsakkoord tussen de sociale partners worden afgeweken” „van de artikelen 3, 4, 5, 8 en 16”. Tot de sectoren waarvoor op nationaal niveau kan worden afgeweken, behoren met name de „opvang, behandeling en/of verzorging in ziekenhuizen of soortgelijke instellingen” (lid 2, punt 2.1, sub c-i) alsmede de „diensten van ambulances” (lid 2, punt 2.1, sub c-iii).

Uit de tekst van dit artikel volgt, dat de regel voor de berekening van de uren in verband met de maximale wekelijkse arbeidstijd van artikel 6, punt 2, in beginsel in aanmerking moet worden genomen bij de vaststelling van de arbeidstijd, en wel op basis van een totale referentieperiode van vier maanden. Indien voor een sector als de onderhavige, die deel uitmaakt van de sectoren waarvoor een afwijkend nationaal systeem kan worden vastgesteld, de nationale regels onder de in artikel 17 omschreven voorwaarden afwijken van die van de richtlijn, kunnen de nationale autoriteiten de interne regels toepassen, zij het steeds binnen de in artikel 17, lid 4, vastgestelde grenzen.<sup>21</sup>

44. Artikel 18, lid 1, sub b, van de richtlijn, waarop vraag 3d betrekking heeft, bepaalt: „Een lidstaat kan evenwel, met inachtneming van de algemene beginselen inzake de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers, besluiten artikel 6 niet toe te passen, mits hij door de nodige maatregelen te treffen het volgende waarborgt: geen enkele werkgever verlangt dat een werknemer meer dan achtenveertig uur werkt tijdens een periode van zeven dagen, berekend als gemiddelde van de in artikel 16, punt 2, bedoelde

referentieperiode, *tenzij de werknemer met het verrichten van dergelijke arbeid heeft ingestemd*” (zie met name sub i).

De nationale rechter wenst in wezen te vernemen, of in het kader van deze afwijking de door vakbondvertegenwoordigers in een bedrijfsakkoord of collectieve overeenkomst uitdrukkelijk gegeven instemming dezelfde waarde heeft als de instemming van de werknemer.

45. De Spaanse regering en de Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana stellen voor, deze vraag bevestigend te beantwoorden. De Spaanse regering verwijst hiervoor naar de Spaanse wetgeving inzake de vertegenwoordiging van werknemers door vakbonden. De Finse regering en de regering van het Verenigd Koninkrijk daarentegen voelen meer voor de tegenovergestelde opvatting. Zij betogen dat de tekst van artikel 18, lid 1, sub b-i, van de richtlijn impliceert dat de werknemer uitdrukkelijk ermee moet instemmen om meer dan achtenveertig uur te werken. Een collectieve overeenkomst kan derhalve niet in de plaats komen van die instemming.

21 — Artikel 17, lid 4, eerste en tweede alinea, bepaalt: „De (...) mogelijkheid om af te wijken van artikel 16, punt 2, mag niet tot gevolg hebben dat er een referentieperiode wordt vastgesteld die langer is dan zes maanden. De lidstaten kunnen evenwel, met inachtneming van de algemene beginselen inzake de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers, toestaan dat om objectieve, technische of arbeidsorganisatorische redenen in collectieve overeenkomsten of bedrijfsakkoorden tussen de sociale partners langere referentieperiodes worden vastgesteld, die echter in geen geval langer mogen zijn dan twaalf maanden”.

46. Mijns inziens berust het gelijk bij de Finse regering en de regering van het Verenigd Koninkrijk. De tekst van het onderhavige artikel laat geen twijfel toe.

Daarbij komt, zoals de vertegenwoordiger van de regering van het Verenigd Koninkrijk opmerkte, dat wanneer het de bedoeling van de communautaire wetgever zou zijn geweest dat door middel van collectieve overeenkomsten zou kunnen worden afgeweken van artikel 6, punt 2, van de richtlijn, hij deze bepaling had genoemd bij de in artikel 17, lid 3, opgesomde bepalingen waarvan bij collectieve overeenkomst kan worden afgeweken. Bedacht moet worden dat artikel 18 aan de bevoegdheid van de lidstaten om „artikel 6 niet toe te passen” de voorwaarde verbindt dat „de nodige maatregelen” worden getroffen om de naleving van verschillende voorwaarden te verzekeren, waaronder de verplichting van de werkgever om de instemming van de werknemer te verzoeken en te verkrijgen, alsmede maatregelen om te verzekeren dat geen enkele werknemer nadeel kan ondervinden van het feit dat hij niet bereid is de door zijn werknemer vastgestelde voorwaarden te aanvaarden.

Samenvattend ben ik daarom van mening, dat de mogelijkheid om van artikel 6 af te wijken, afhangt van de uitdrukkelijke instemming van de werknemer en van het vaststellen van geschikte wettelijke of bestuursrechtelijke maatregelen ter bescherming van de vrijheid van de werknemer om een verhoging van zijn wekelijkse arbeidstijd (boven het maximum) af te wijzen.

#### *Nachtarbeid* (vragen 4a tot en met 4c)

47. Met vraag 4a wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artsen die wachtdiensten verrichten, als „nachtarbeiders” moeten worden beschouwd. Dit uitleggingsprobleem is een gevolg van het feit dat de normale arbeidstijd van deze beroepsgroep gewoonlijk slechts gedeeltelijk in de nachtelijke uren valt. Vraag 4b houdt in, of de bepalingen betreffende nachtarbeid ook van toepassing zijn op de particuliere sector, en vraag 4c ten slotte, of de in artikel 8, punt 1, vastgestelde grens van acht uur geldt voor de werkzaamheden van wachtdienststarters wanneer zij bereikbaar zijn dan wel fysiek in de gezondheidscentra aanwezig zijn.

48. De Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana, de Spaanse regering, de Finse regering en de Commissie stellen dat de betrokken artsen niet geacht kunnen worden nachtarbeiders te zijn, omdat zij niet dagelijks nachtarbeid verrichten en daarom niet vallen onder de werkingssfeer van artikel 2, punt 4, sub a, van de richtlijn. De Conselleria voegt daaraan toe, dat deze activiteit ook daarom niet als nachtarbeid kan worden beschouwd omdat artikel 2, punt 4, sub b, bepaalt dat de nationale wetgever of de sociale partners in het kader van op nationaal of regionaal niveau gesloten collectieve overeenkomsten dit begrip „nachtarbeid” zelf kunnen regelen.

49. Bij de beantwoording van deze vragen moet er allereerst op worden gewezen dat de richtlijn twee begrippen hanteert, te weten „nachtarbeid” (of „nachttijd”) en „nachtarbeider”. De „nachttijd” is in artikel 2, punt 3, omschreven als „een tijdvak

van ten minste zeven uren, als vastgesteld bij de nationale wetgeving, dat in ieder geval de periode tussen vierentwintig uur en vijf uur omvat". In artikel 2, punt 4, sub a, wordt vervolgens de nachtarbeider enerzijds gedefinieerd als een „werknemer die normaal gedurende ten minste drie uren van zijn dagelijkse arbeidstijd werkzaam is binnen de nachttijd”, en anderzijds in punt 4, sub b, als „een werknemer die gedurende een bepaald gedeelte van zijn jaarlijkse arbeidstijd binnen de nachttijd werkzaam kan zijn”, als vastgesteld door de lidstaat bij collectieve overeenkomsten of in de nationale wetgeving.

Om vast te stellen of de artsen van ploegen voor eerstelijnszorg die soms eventueel ook „'s nachts” wachtdiensten verrichten, als nachtarbeiders kunnen worden beschouwd, dient het antwoord op vraag 4a genuanceerd te worden naargelang de concrete wijze waarop die wachtdienst wordt verricht. Anders gezegd, voor de kwalificatie nachtarbeid moet worden nagegaan of de door de werknemer verrichte werkzaamheden gedurende de „nachttijd” plaatsvinden en of de werknemer, gelet op artikel 2, punt 4, een nachtarbeider is (of ook is).

50. Op grond van bovenstaande overwegingen over de uitlegging van het begrip arbeidstijd in de zin van artikel 2, punt 1, van de richtlijn en met name over de mogelijkheid om daartoe te rekenen de tijd waarin de werknemer ter beschikking van het gezondheidscentrum staat, hetzij door fysieke aanwezigheid hetzij door bereikbaar te zijn, ben ik van mening dat wanneer de arts ter beschikking van het gezond-

heidscentrum staat door aldaar aanwezig te zijn, de berekening van de werkuren die onder het begrip nachtarbeid vallen, de volledige aan de wachtdienst bestede tijd dient te omvatten, met inbegrip van de (nachtelijke) uren waarin de arts geen daadwerkelijke arbeid heeft verricht. Bijgevolg dient als nachtarbeider in de zin van artikel 2, punt 4, te worden beschouwd de arts die dagelijks tussen vierentwintig uur en vijf uur 's ochtends wachtdienst verricht van minstens drie uur (sub a) of, nog steeds tussen vierentwintig uur en vijf uur 's ochtends, wachtdiensten die op jaarbasis een aantal uren belopen dat beantwoordt aan het op nationaal niveau vastgestelde aantal waarbij de werknemer de status van nachtarbeider heeft (sub b).

51. Voor het antwoord op vraag 4c volgt hieruit, dat de nachtelijke arbeidstijd in de wachtdienst niet langer mag duren dan acht uren per tijdvak van vierentwintig uur (artikel 8, punt 1). Ik geloof namelijk niet, dat de verwijzing naar de „normale arbeidstijd” in dit artikel tot gevolg kan hebben dat een „ter beschikking staande” werknemer in de zin van artikel 2, punt 1, niet onder de regeling van de maximale duur van de nachtarbeid per dag valt. Een dergelijke uitsluiting had namelijk uitdrukkelijk moeten worden vermeld in de bepalingen inzake de bescherming bij nachtarbeid, omdat daarmee de werkingssfeer van deze bepalingen aanzienlijk zou worden beperkt. Mijns inziens moet de „normale” arbeidstijd voor nachtarbeiders in

artikel 8, punt 1, aldus worden verstaan, dat de lidstaten voor bijzondere categorieën van arbeid mogen afwijken van de richtlijnbepalingen inzake de maximale duur van nachtarbeid. Deze mogelijkheid is in artikel 17 van de richtlijn uitdrukkelijk voorzien en geregeld.

52. Voor het geval de arts daarentegen de aan wachtdienst bestede tijd buiten het gezondheidscentrum heeft doorgebracht, moet ervan worden uitgegaan dat alleen de uren van daadwerkelijke arbeid bij de berekening meetellen en dat bijgevolg de voorschriften voor nachtarbeid alleen kunnen worden toegepast wanneer dat werk drie uur of meer duurt en de aan nachtarbeid bestede tijd over een jaar genomen beantwoordt aan de op nationaal niveau vastgestelde totale tijd om aan een werknemer de status van nachtarbeider te verlenen. Daaruit volgt, dat het verbod om van een werknemer te verlangen dat hij gemiddeld meer dan acht uur nachtarbeid verricht, alleen geldt wanneer de daadwerkelijke arbeid een totaal uren-aantal vertegenwoordigt dat overeenkomt met het in artikel 2, punt 4, van de richtlijn genoemde aantal.

53. Wat verder de in 2, punt 4, sub b, aan de lidstaten verleende bevoegdheid betreft om een andere definitie van nachtarbeid te kiezen op basis van een berekening van de jaarlijks verrichte nachtarbeid, ben ik van mening dat de op deze grondslag vastgestelde bepalingen nochtans niet mogen afwijken van de drie-uursregel van artikel 2, punt 4, sub a. De bepaling waarin deze bevoegdheid aan de lidstaten wordt

verleend, komt immers niet voor in het gedeelte van de richtlijn waarin is geregeld, voor welke onderwerpen en onder welke voorwaarden op nationaal niveau kan worden afgeweken. Daaruit volgt, dat wanneer een lidstaat besluit om de duur van de nachtarbeid op jaarbasis te berekenen, hij gebonden blijft aan de richtlijnbepalingen inzake nachtarbeiders ingeval dagelijks drie uren van hun werk tussen vierentwintig uur en vijf uur 's ochtends vallen.

54. Met vraag 4b wenst de nationale rechter in wezen te vernemen of, gelet op de artikelen 8 en 13 van de richtlijn, de bepalingen van het burgerlijk recht inzake nachtarbeid toepassing kunnen vinden op publiekrechtelijke arbeidsverhoudingen. Evenals vraag 2a betreft deze vraag de uitlegging van voorschriften van nationaal recht en valt zij derhalve buiten de bevoegdheid van het Hof. Ik geloof evenwel, dat toepassing van de richtlijn verenigbaar is met toepassing van nationale bepalingen die privaatrechtelijke arbeidsverhoudingen regelen. Artikel 1, lid 3, van de richtlijn bepaalt immers uitdrukkelijk dat de daarin vervatte voorschriften van toepassing zijn „op alle particuliere of openbare sectoren”.

*Het begrip ploegenarbeid (vraag 5)*

55. Met zijn vijfde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of het



werk dat artsen van Spaanse ploegen voor eerstelijnszorg tijdens wachtdiensten verrichten, „ploegenarbeid” is en of die artsen „werknemers in ploegendienst” zijn in de zin van artikel 2, punten 5 en 6, van de richtlijn.

Volgens artikel 2, punt 5, moet onder „ploegenarbeid” worden verstaan: „een regeling van de arbeid in ploegen, waarbij de werknemers na elkaar op dezelfde werkplek werken, volgens een bepaald rooster, ook bij toerbeurt, en al dan niet continu, met als gevolg dat de werknemers over een bepaalde periode van dagen of weken op verschillende tijden moeten werken”.

Volgens artikel 2, punt 6, moet onder „werknemer in ploegendienst” worden verstaan: „een werknemer die volgens een ploegendienstrooster werkt”.

56. De Conselleria, de Spaanse regering, de Finse regering en de Commissie stellen voor, deze vraag in ontkennende zin te beantwoorden, omdat volgens de nationale praktijk de aan de wachtdiensten bestede tijd geen werkelijke „arbeidstijd” is. De Conselleria voert tevens aan, dat de artsen in de eerstelijnszorg hun wachtdiensten

steeds op dezelfde uren verrichten en dat hun normale arbeidstijd volgens een vast rooster is georganiseerd, terwijl „ploegendienst” in de zin van de richtlijn impliceert dat de werkzaamheden binnen een bepaalde periode van dagen of weken op verschillende tijden worden verricht.

57. Mijs inziens kunnen de leden van een ploeg voor eerstelijnszorg als die waarom het hier gaat, als werknemers in ploegendienst worden beschouwd, omdat zij blijken de verwijzingsbeschikking werken volgens een toerbeurtsysteem. In dit opzicht is niet van belang dat het werk van ieder lid op vaste uren moet worden verricht of dat het in enkele gevallen enkel erin bestaat dat de arts bereikbaar moet zijn. Uit de bewoordingen van het genoemde artikel van de richtlijn volgt namelijk dat het begrip werknemer in ploegendienst losstaat van de wijze waarop de arbeidsprestatie wordt verricht, en dat bovendien het ritme continu dan wel wisselend kan zijn.

Ik ben daarom van mening dat de leden van de Spaanse ploegen voor eerstelijnszorg beschouwd moeten worden als werknemers in ploegendienst en dat hun werkzaamheden derhalve vallen onder de definitie van artikel 2, punt 5, van de richtlijn.

## Conclusie

58. Mitsdien geef ik het Hof in overweging de vragen van het Tribunal Superior de Justicia de Valencia te beantwoorden als volgt:

„1) De toepasselijkheid van de richtlijn in het algemeen (vragen 1a tot en met 1d)

i) De werkzaamheden van artsen van ploegen voor eerstelijnszorg vallen binnen de werkingssfeer van richtlijn 93/104/EG van de Raad van 23 november 1993 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd; in het bijzonder geldt het volgende:

— artikel 1, lid 1, van richtlijn 89/391/EEG van de Raad van 12 juni 1989, waarnaar artikel 2, punt 1, van richtlijn 93/104 verwijst, moet aldus worden uitgelegd dat de aard van deze werkzaamheden niet in de weg staat aan de toepassing van de richtlijn;

— artikel 1, lid 3, van richtlijn 93/104 moet aldus worden uitgelegd dat deze werkzaamheden niet behoren tot die van ‚artsen in opleiding‘;

— ten aanzien van deze werkzaamheden bevat richtlijn 89/391 geen specifieke voorschriften omtrent de berekening en de maximale duur van de arbeidstijd.

ii) De artikelen 3, 4, 5, 6, 8 en 16 van richtlijn 93/104 zijn slechts dan niet van toepassing wanneer een afwijkende nationale regeling bestaat die is vastgesteld binnen de grenzen en onder de voorwaarden als in artikel 17 van die richtlijn bepaald.

2) Het begrip arbeidstijd en de berekening van de arbeidstijd (vragen 2a tot en met 2c, 3a en 3b)

Artikel 2, punt 1, van richtlijn 93/104 moet aldus worden uitgelegd dat als arbeidstijd is te beschouwen: a) de tijdvakken waarin de wachtdienstenartsen ter beschikking staan en fysiek in de gezondheidscentra aanwezig zijn; b) de tijdvakken waarin de artsen bereikbaar zijn, dat wil zeggen ter beschikking staan om hun taken te verrichten, zonder in de gezondheidscentra aanwezig te zijn, maar dit alleen voor de tijd waarin zij daadwerkelijk hun beroepsactiviteit hebben uitgeoefend. Alle tijdvakken die deel uitmaken van de arbeidstijd, moeten voor de toepassing van richtlijn 93/104 in aanmerking worden genomen bij de berekening van de totale duur van de werkzaamheden.

Richtlijn 93/104 staat derhalve in de weg aan een nationale praktijk die de tijd besteed aan permanente wachtdiensten uitsluit van de wekelijkse arbeidstijd van veertig uur.

Richtlijn 93/104 moet aldus worden uitgelegd, dat de lidstaten onderscheid kunnen maken tussen normale uren en overuren, mits de totale arbeidstijd niet de in deze richtlijn vastgestelde maxima overschrijdt.

3) De afwijkingen voorzien in richtlijn 93/104 (vragen 3c en 3d)

Artikel 17 van richtlijn 93/104 moet aldus worden uitgelegd dat bij wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling, bij collectieve overeenkomst of bedrijfsakkoord tussen de sociale partners mag worden afgeweken van artikel 16, punt 2, doch slechts binnen de grenzen en onder de voorwaarden die in dit artikel zijn bepaald.

Artikel 18 van richtlijn 93/104 moet aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale afwijking van de voorschriften betreffende de maximale wekelijkse arbeidstijd van artikel 6, punt 2, van die richtlijn, ingeval de werkgever niet verplicht is de instemming van de werknemer te verzoeken en te verkrijgen, maar de uitdrukkelijke instemming van de vertegenwoordigers van de vakbonden in het kader van een bedrijfsakkoord of een collectieve overeenkomst voldoende wordt geacht.

4) De vragen over de kwalificatie van de werkzaamheden van artsen van ploegen voor eerstelijnszorg als nachtarbeid (vragen 4a tot en met 4c)

Artikel 2, punt 4, van richtlijn 93/104 moet aldus worden uitgelegd dat als nachtarbeider kan worden beschouwd het lid van een ploeg voor eerstelijnszorg dat zijn werkzaamheden uitoefent onder de in deze bepaling genoemde voorwaarden, dus inzonderheid wanneer hij permanente wachtdiensten verricht en fysiek aanwezig is in het gezondheidscentrum, of wanneer

hij daadwerkelijk werkzaamheden uitoefent in de tijd waarin hij bereikbaar is (buiten het gezondheidscentrum), en wel gedurende een totaal aantal uren dat overeenkomt met dat genoemd in artikel 2, punt 4, sub a en b.

Voor de toepassing van artikel 8, punt 1, van de richtlijn, dat wil zeggen voor de concrete berekening van de maximale duur van de nachtarbeid van leden van een ploeg voor eerstelijnszorg die ter beschikking staan of bereikbaar zijn, komen slechts in aanmerking de tijdvakken die kunnen worden beschouwd als arbeidstijd in de zin van artikel 2, punt 1, zoals dit in punt 2 hierboven is uitgelegd.

- 5) De kwalificatie van artsen van ploegen voor eerstelijnszorg als ploegenarbeiders (vraag 5)

Artikel 2, punten 5 en 6, van richtlijn 93/104 moet aldus worden uitgelegd dat de leden van een ploeg voor eerstelijnszorg die hun werkzaamheden bij toerbeurt vervullen, als werknemers in ploegendienst kunnen worden beschouwd, ongeacht of zij al dan niet continu werkzaam zijn.”