

MNENJE KOMISIJE

v okviru člena 17(5) Direktive 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta o določenih vidikih organizacije delovnega časa („Direktiva o delovnem času“)

Podaljšanje prehodne ureditve za delovni čas zdravnikov na usposabljanju na Nizozemskem

(2009/C 245/02)

1. Uvod

Mnenje temelji na členu 17(5) Direktive 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta ⁽¹⁾ o določenih vidikih organizacije delovnega časa („Direktiva o delovnem času“). Mnenje zadeva obvestilo Nizozemske v okviru tega člena o njeni želji po podaljšanju prehodne ureditve do 31. julija 2011 glede omejitev delovnega časa za zdravnike na usposabljanju.

Zdravniki na usposabljanju so bili izključeni iz obsega prve Direktive o delovnem času leta 1993. To se je spremenilo leta 2000 s spremembo direktive, tako da zdaj zdravnike zajema prečiščena Direktiva o delovnem času na enak način kot druge delavce ⁽²⁾. Člen 6 Direktive ponavadi omejuje delovni čas na največ 48 ur na teden v povprečju ⁽³⁾, vključno z nadurami. Vendar člen 17(5) Direktive o delovnem času omogoča prehodno ureditev pri uporabi teh omejitev za tedenski delovni čas v primeru zdravnikov na usposabljanju.

Bistveni deli člena 17(5) so naslednji:

„... Glede člena 6 (omejitev na 48 ur za povprečni tedenski delovni čas) so odstopanja [glede zdravnikov na usposabljanju] dovoljena v prehodnem obdobju petih let od 1. avgusta 2004.

Če je to potrebno, imajo države članice (od 1. avgusta 2009) lahko še dve leti več, zaradi upoštevanja težav pri izvrševanju določb o delovnem času v zvezi z odgovornostmi za organiziranje in zagotavljanje zdravstvenih storitev in medicinske oskrbe. Zadevna država članica obvesti Komisijo o razlogih najpozneje šest mesecev pred koncem prehodnega obdobja, tako da Komisija po ustreznih posvetovanjih lahko da mnenje v treh mesecih po prejemu takega obvestila. Če država članica ne upošteva mnenja Komisije, mora svojo odločitev utemeljiti. Uradno obvestilo in utemeljitev države članice ter mnenje Komisije se objavijo v *Uradnem listu Evropske unije* in pošljejo Evropskemu parlamentu.

Če je potrebno, imajo države članice lahko dodatno obdobje enega leta, zaradi upoštevanja posebnih težav pri izpolnjevanju obveznosti iz (prejšnjega) pododstavka. Uporabijo postopek iz navedenega pododstavka.

Države članice zagotovijo, da število ur v delovnem tednu v nobenem primeru ne preseže povprečja 58 ur v prvih treh letih prehodnega obdobja, povprečja 56 ur v naslednjih dveh letih in povprečja 52 ur v morebitnem preostalem obdobju. ...

Glede člena 16(b) (referenčno obdobje za izračun povprečnega tedenskega delovnega časa) so odstopanja (glede zdravnikov na usposabljanju) dovoljena pod pogojem, da referenčno obdobje ne presega 12 mesecev v prvem delu prehodnega obdobja (2004–2007), in šestih mesecev po tem“.

Člen 17(5) prav tako določa posvetovanje med delodajalci in predstavniki zaposlenih o izvedbi kakršne koli prehodne ureditve: „delodajalec se pravočasno posvetuje s predstavniki zaposlenih, da dosežejo sporazum, kadar koli je to mogoče, o ureditvi v prehodnem obdobju.“ Tak dogovor mora upoštevati omejitve iz člena 17(5), vendar lahko še zlasti določi ukrepe, ki jih je treba sprejeti za zmanjšanje ur v delovnem tednu na povprečno 48 do konca prehodnega obdobja.

⁽¹⁾ Direktiva 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa, UL L 299, 18.11.2003, str. 9. Direktiva konsolidira in razveljavlja dve prejšnji direktivi, 93/104/ES in 2000/34/ES.

⁽²⁾ Direktiva 2000/34/ES je bila prenesena v nacionalno zakonodajo glede zdravnikov na usposabljanju s 1. avgustom 2004.

⁽³⁾ V skladu s členi 16, 17, 18 in 19 Direktive je povprečje lahko izračunano za „referenčno obdobje“ največ štirih mesecev (osnovno pravilo), šestih mesecev (na podlagi zakonodaje ali kolektivne pogodbe, v posebnih dejavnostih, ki vključujejo dejavnosti zdravnikov na usposabljanju) ali 12 mesecev (samo na podlagi kolektivne pogodbe).

Ta prehodna ureditev je povzeta v spodnji preglednici.

Preglednica: Povzetek prehodnih določb za zdravnike na usposabljanju, v okviru člena 17(5)

| Obdobje | Možno odstopanje | Pogoji |
|---------------------------------------|---|--|
| Od 1. avgusta 2004 do 31. julija 2009 | Odstopanje od omejitve na 48 ur za povprečni tedenski delovni čas | Za povprečni tedenski delovni čas se bodo uporabljale prehodne omejitve: Od 1. avgusta 2004 do 31. julija 2007: Ne sme biti daljši od 58 ur na teden. Referenčno obdobje (*) ne sme biti daljše od 12 mesecev. Od 1. avgusta 2007 do 31. julija 2009: Ne sme biti daljši od 56 ur na teden. Referenčno obdobje ne sme biti daljše od šestih mesecev. |
| Od 1. avgusta 2009 do 31. julija 2011 | Podaljšanje gornjega odstopanja od omejitve na 48 ur | Če je potrebno, upoštevati težave pri izvrševanju določb o delovnem času glede na odgovornosti za organiziranje in zagotavljanje zdravstvenih storitev in medicinske oskrbe. Država članica, ki želi uporabiti to odstopanje, mora Komisijo uradno obvestiti (z navedbo razlogov) do 31. januarja 2009. Komisija izda mnenje o obvestilu. V nobenem primeru ne sme povprečni tedenski delovni čas presegati 52 ur na teden. Referenčno obdobje ne sme biti daljše od šestih mesecev. |
| Od 1. avgusta 2011 do 31. julija 2012 | Možno dodatno podaljšanje gornjega odstopanja | Če je potrebno, upoštevati težave pri izvrševanju zgoraj navedenih odgovornosti. Država članica, ki želi uporabiti to odstopanje, mora Komisijo uradno obvestiti (z navedbo razlogov) do 31. januarja 2011. Komisija izda mnenje o obvestilu. V nobenem primeru ne sme povprečni tedenski delovni čas biti daljši od 52 ur na teden. Referenčno obdobje ne sme biti daljše od šestih mesecev. |

(*) Referenčno obdobje je najdaljše obdobje, v katerem se lahko izračuna povprečni tedenski delovni čas.

2. Obvestilo države članice

Državni organi Nizozemske so Komisijo z dopisom z dne 27. januarja 2009, zavedenim 29. januarja 2009, obvestili, da želijo uporabiti možnost iz člena 17(5) ohranitve posebnih prehodnih pravil na Nizozemskem glede zdravnikov na usposabljanju za dveletno obdobje, ki se začne 1. avgusta 2009. V obvestilu je poudarjeno naslednje:

- Po nacionalnem zakonu ⁽¹⁾ in v skladu s členom 17(5) Direktive je povprečni tedenski delovni čas zdravnikov na usposabljanju že omejen na 56 ur v šestmesečnem referenčnem obdobju do 31. julija 2009.
- Poleg tega se čas stalne pripravljenosti polno šteje pri izračunu najdaljšega možnega tedenskega delovnega časa za zdravnike na usposabljanju.

⁽¹⁾ Odločba o delovnih urah (het Arbeidstijdenbesluit).

- Vendar so organizacije, ki delodajalce zastopajo v sektorju bolnišnic ⁽¹⁾, državne organe obvestile, da v kratkem času ne morejo pripraviti ustrezne ureditve za organizacijo potrebnih storitev stalne pripravljenosti v bolnicah v okviru 48-urnega povprečnega tedenskega delovnega časa. Organizacije menijo, da bi jim odobritev 52-urne omejitve za nadaljnji dve leti bistveno pomagala pri zagotavljanju potrebne kakovosti in kontinuitete zdravniških storitev.
- Državni organi menijo, da bo postopno uvajanje 48-urnega delovnega tedna olajšalo spremembe v kulturi tega sektorja, čeprav bo potrebno nekaj časa za njihovo vzpostavitev.
- Državni organi so ugodili zahtevi organizacij delodajalcev bolnišnic, pod pogojem, o katerem se ne pogaja, da morajo organizacije delodajalcev skupaj z delavskimi organizacijami do 1. avgusta 2009 pripraviti uresničljiv načrt za zmanjšanje povprečnega tedenskega delovnega časa na 48 ur do 1. avgusta 2011.
- Nizozemski organi so Komisijo z dopisom z dne 22. julija 2009 obvestili, da so se zadevni socialni partnerji o takšnem izvedbenem načrtu dogovorili 22. julija 2009 in da bodo nizozemski organi to informacijo uradno potrdili konec avgusta 2009.

3. Izid posvetovanj o obvestilu

Ko je bil sedanji člen 17(5) sprejet, je Komisija izjavila, da bo tolmačila izraz „po ustreznih posvetovanjih“ v drugem odstavku te določbe v smislu, da se Komisija namerava „posvetovati z delodajalci in delavci na evropski ravni ter predstavniki držav članic ...“, preden bi izdala mnenje glede podaljšane prehodne ureditve za delovni čas zdravnikov na usposabljanju. ⁽²⁾

Službe Komisije so se ustrezno posvetovale z vsemi državami članicami in evropskimi socialnimi partnerji o obvestilu, ki ga je poslala Nizozemska.

Odgovore je poslalo sedem držav članic (Bolgarija, Francija, Grčija, Litva, Luksemburg, Španija in Švedska). Nobena država članica ni navedla nobenega ugovora Nizozemski, s čimer je omogočeno podaljšanje prehodnega obdobja.

BusinessEurope je navedel, da članica njegovega združenja, Nizozemska konfederacija industrij in delodajalcev (VNO-NCW), podpira obvestilo Nizozemske. Potrdil je, da odločitev nizozemskih državnih organov, da se uporabijo prehodne določbe, temelji na zahtevi sektorja bolnišnic ter da se Nizozemsko združenje bolnišnic, član VNO-NCW, popolnoma strinja s tem pristopom in potrjuje vsebino obvestila, ki so ga Evropski komisiji poslali državni organi.

ETUC je v pripravljalnem odgovoru navedel, da se zdi, da nizozemski sindikati menijo, da se državni organi o tej zadevi niso zadovoljivo posvetovali z nacionalnimi socialnimi partnerji; vendar o tem niso bili predloženi nobeni dodatni podatki.

4. Ocena obvestila v okviru Direktive

Evropski parlament in Svet sta Direktivo o delovnem času sprejela na podlagi člena 137(2) Pogodbe ES, ki določa ukrepe Skupnosti za izboljšanje delovnega okolja za varovanje zdravja in varnosti delavcev. Glavni cilj Direktive je določiti minimalne varnostne in zdravstvene zahteve pri organizaciji delovnega časa.

Po informacijah, ki jih ima Komisija na voljo, so razmere v okviru nacionalne zakonodaje naslednje:

- Splošno veljavna omejitev tedenskega delovnega časa je 48 ur v referenčnem obdobju, ki ni daljše od 16 tednov. Delovne ure so v tem okviru urejene z natančnimi kolektivnimi pogodbami. Vendar so bila v skladu z Aktom o delovnih urah iz leta 1996 tako imenovana neaktivna obdobja časa stalne pripravljenosti na delovnem mestu obravnavana kot čas počitka in niso bila vključena v izračun tedenskega delovnega časa.

⁽¹⁾ Nizozemsko združenje univerzitetnih zdravstvenih centrov (Nederlandse Federatie van Universitair medische centra/NFU) in Nizozemsko združenje bolnišnic (Nederlandse Vereniging van ziekenhuizen/NVZ).

⁽²⁾ Izjava Komisije o uporabi člena 1(6) Direktive 2000/34/ES, UL L 195, 1.8.2000, str. 45.

- Po odločitvi Sodišča v zadevi *Jaeger* ⁽¹⁾, da je za namene Direktive treba takšna obdobja v celoti šteti kot delovni čas, so to odločitve nacionalna sodišča uporabila v zadevah v zvezi z nizozemskim sektorjem bolnišnic in reševalnimi službami. Posledično je Odločba o delovnih urah 605/2005 spremenila nacionalni zakon na Nizozemskem z določitvijo neaktivnega časa stalne pripravljenosti na delovnem mestu kot delovnega časa. V skladu z nacionalnim zakonom so kolektivne pogodbe, datirane pred to spremembo, zdaj postale nične do take mere, da niso bile več usklajene z novo opredelitvijo.
- Ker so državni organi menili, da ima ta sprememba občutne posledice za sektorja zdravstva in oskrbe, so leta 2005 kot začasni ukrep tudi uvedli omejeno izjemo na podlagi člena 22 Direktive za sektorje, ki so obsežno uporabljali stalno pripravljenost.
- V skladu s tem začasnim ukrepom je uporaba te izjeme omejena na razmere, kjer je stalna pripravljenost zahtevana za zagotavljanje kontinuitete in kakovosti storitev in se ji ne da izogniti z drugačno organizacijo dela. Zahteva kolektivno pogodbo in tudi osebno privolitev zadevnega delavca. Zagotovi se le takrat, kadar je omogočen takojšnji nadomestni počitek za vsak izgubljeni dnevni ali tedenski počitek. Kadar so ti pogoji izpolnjeni, lahko delavec pristane ne delo do 60 ur tedensko, vključno s časom stalne pripravljenosti, povprečno v obdobju do 26 tednov.

Komisija glede na te informacije meni, da se zdi, da so bili zaščitni pogoji, ki jih zahteva Direktiva za uporabo tega odstopanja, ustrezno preneseni.

Po mnenju Komisije bi bilo (na splošno) še zlasti zaželeno ponuditi državnim organom možnost reorganizacije celote sistemov dela in usposabljanja, če bi to omogočilo zmanjšanje uporabe dolgih delavnikov zdravnikov, ki se strinjajo z uporabo izjeme.

Komisija ob upoštevanju odzivov na posvetovanje, zlasti od zadevnih socialnih partnerjev, meni, da se razlogi, ki so jih predložili državni organi, lahko sprejmejo.

5. Sklepi

Komisija na podlagi vsega navedenega meni, da:

- se lahko sprejme, da bi Nizozemska v skladu členom 17(5) Direktive 2003/88/ES (Direktive o delovnem času) potrebovala še dve leti več po 1. avgustu 2009, preden bi lahko uporabila omejitev delovnega časa iz člena 6 Direktive, ki zadeva zdravnike na usposabljanju,
- je treba poudariti, da morajo države članice v skladu s členom 17(5) Direktive v vsakem primeru v tej situaciji zagotoviti, da tedenske delovne ure v nobenem primeru ne presežejo 52 ur tedensko, povprečno v obdobju največ šestih mesecev,
- je treba poudariti, da je obvestilo odvisno od pogoja, določenega s strani državnih organov, da bodo zadevne organizacije delodajalcev in delavcev na nacionalni ravni do 1. avgusta 2009 pripravile dogovorjeni načrt za doseganje 48-urnega tedenskega delovnega časa v sektorju bolnišnic do 1. avgusta 2011. Zdi se, da je bil takšnem načrt dogovorjen 22. julija 2009,
- so delodajalci na nacionalni ravni spodbujeni, da v skladu s šestim pododstavkom člena 17(5) začnejo obveščanje predstavnikov zdravnikov na usposabljanju in posvetovanje z njimi, da bi, če je možno, dosegli sporazum o ureditvi, ki se bo uporabljala za podaljšano prehodno obdobje, in o ukrepih, ki se sprejmejo za zmanjšanje tedenskih delovnih ur na povprečje 48 ur na splošno, do konca prehodnega obdobja,
- se od državnih organov zahteva, da zagotovijo razširjenje tega mnenja, tako da bi ga (kadar je to potrebno) upoštevali ustrezni državni organi.

⁽¹⁾ Zadeva *Jaeger* (Zadeva C-151/02).