

## OPINIA KOMISJI

zgodnie z art. 17 ust. 5 dyrektywy 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy („dyrektywy w sprawie czasu pracy”)

**Przedłużenie okresu przejściowego w odniesieniu do wymiaru czasu pracy lekarzy stażystów w Niderlandach**

(2009/C 245/02)

### 1. Wprowadzenie

Niniejsza opinia oparta jest na art. 17 ust. 5 dyrektywy 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady<sup>(1)</sup> dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy („dyrektywy w sprawie czasu pracy”). Dotyczy ona zawiadomienia przekazanego przez Niderlandy, na mocy przedmiotowego artykułu, o zamiarze dalszego stosowania przepisów przejściowych do dnia 31 lipca 2011 r. w odniesieniu do limitów wymiaru czasu pracy lekarzy stażystów.

Pierwsza dyrektywa w sprawie czasu pracy z 1993 r. nie obejmowała swoim zakresem lekarzy stażystów. Sytuację tę zmieniono w 2000 r. dyrektywą zmieniającą i lekarze stażyści są obecnie objęci skonsolidowaną dyrektywą w sprawie czasu pracy, na takich samych zasadach, co pozostali pracownicy<sup>(2)</sup>. Zgodnie z art. 6 dyrektywy przeciętny wymiar czasu pracy ograniczony jest do maksymalnie 48 godzin tygodniowo<sup>(3)</sup>, łącznie z pracą w godzinach nadliczbowych. Na mocy art. 17 ust. 5 dyrektywy w sprawie czasu pracy możliwe są jednak przejściowe odstępstwa w stosowaniu tych ograniczeń do tygodniowego czasu pracy w przypadku lekarzy stażystów.

Odnosne fragmenty art. 17 ust. 5 mają następujące brzmienie:

„... W odniesieniu do art. 6 (ograniczenie przeciętnego tygodniowego wymiaru czasu pracy do 48 godzin) można pozwolić na odstępstwa (dotyczące lekarzy stażystów) w pięcioletnim okresie przejściowym rozpoczynającym się dnia 1 sierpnia 2004 r.

Państwa członkowskie mogą zachować do dwóch lat więcej (od dnia 1 sierpnia 2009 r.), jeżeli jest to niezbędne, w celu uwzględnienia trudności w spełnieniu przepisów dotyczących czasu pracy odnoszących się do ich obowiązków w zakresie organizacji i świadczenia usług zdrowotnych i opieki medycznej. Na co najmniej sześć miesięcy przed upływem okresu przejściowego zainteresowane państwo członkowskie informuje Komisję, z podaniem uzasadnienia, tak by Komisja po przeprowadzeniu stosownych konsultacji mogła wydać opinię w ciągu trzech miesięcy po otrzymaniu takiej informacji. W przypadku gdy państwo członkowskie nie postępuje zgodnie z opinią Komisji, usprawiedliwia swoją decyzję. Zawiadomienie oraz uzasadnienie państwa członkowskiego, jak również opinię Komisji, publikuje się w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* i przekazuje Parlamentowi Europejskiemu.

Państwa członkowskie mogą mieć dodatkowe okresy do jednego roku, jeżeli jest to niezbędne, w celu uwzględnienia wyjątkowych trudności w wypełnianiu obowiązków określonych w [poprzednim] akapicie. Państwa członkowskie zachowują procedurę wymienioną w tym akapicie.

Państwa członkowskie zapewniają, że w żadnym przypadku wymiar tygodniowego czasu pracy nie przekracza średnio 58 godzin w ciągu pierwszych trzech lat okresu przejściowego, średnio 56 godzin w odniesieniu do następnych dwóch lat oraz średnio 52 godzin w odniesieniu do każdego pozostałego okresu...

W odniesieniu do art. 16 lit. b) (okres rozliczeniowy dla celów obliczania przeciętnego tygodniowego wymiaru czasu pracy) odstępstwa (dotyczące lekarzy stażystów) są możliwe, pod warunkiem że okres rozliczeniowy nie przekracza 12 miesięcy, w trakcie pierwszej części okresu przejściowego (2004–2007) oraz sześciu miesięcy w częściach następnych.”

W art. 17 ust. 5 przewiduje się również konsultacje między pracodawcami a przedstawicielami pracowników w sprawie stosowania uzgodnień w odniesieniu do każdego okresu przejściowego: Pracodawca zasięga opinii przedstawicieli pracowników w odpowiednim czasie w celu osiągnięcia porozumienia, w jakimkolwiek możliwym przypadku, w sprawie uzgodnień stosowanych w odniesieniu do okresu przejściowego. Porozumienie takie musi przestrzegać ograniczeń określonych w art. 17 ust. 5, ale może ono w szczególności określać środki, które mają zostać przyjęte, aby zmniejszyć tygodniowy wymiaru czasu pracy przeciętnie do 48 godzin do końca okresu przejściowego.

(1) Dyrektywa 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. dotycząca niektórych aspektów organizacji czasu pracy. Dz.U. L 299 z 18.11.2003, s. 9. Dyrektywa ta konsoliduje i uchyla dwie wcześniejsze dyrektywy 93/104/WE i 2000/34/WE.

(2) Dyrektywa 2000/34/WE miała zostać transponowana do prawodawstwa krajowego, odnośnie do lekarzy stażystów, do 1 sierpnia 2004 r.

(3) Zgodnie z art. 16, 17, 18 i 19 dyrektywy średnia ta może być obliczana w „okresach rozliczeniowych” nieprzekraczających 4 miesięcy (podstawowa reguła), 6 miesięcy (okres określony w drodze przepisów ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych lub w drodze układów zbiorowych i dotyczący danej działalności zawodowej, w tym działalności lekarzy stażystów), lub 12 miesięcy (jedynie w drodze układów zbiorowych).

Te przejściowe przepisy streszczono w poniższej tabeli.

**Tabela: Streszczenie przepisów przejściowych dotyczących lekarzy stażystów, na mocy art. 17 ust. 5.**

Okres	Możliwe odstępstwo	Warunki
1 sierpnia 2004 r. do 31 lipca 2009 r.	Odstępstwo od ograniczenia przeciętnego tygodniowego wymiaru czasu pracy do 48 godzin	Do przeciętnego tygodniowego wymiaru czasu pracy będą stosowane przejściowe limity: w okresie od dnia 1 sierpnia 2004 r. do dnia 31 lipca 2007 r.: Nie mogą przekraczać przeciętnie 58 godzin tygodniowo. Okres rozliczeniowy (*) nie może przekraczać 12 miesięcy. w okresie od dnia 1 sierpnia 2007 r. do dnia 31 lipca 2009 r.: Nie mogą przekraczać przeciętnie 56 godzin tygodniowo. Okres rozliczeniowy nie może przekraczać 6 miesięcy.
1 sierpnia 2009 r. do 31 lipca 2011 r.	Przedłużenie wyżej wymienionego odstępstwa od 48-godzinnego limitu	Jeżeli jest to niezbędne, w celu uwzględnienia trudności w spełnieniu przepisów dotyczących czasu pracy odnoszących się do ich obowiązków w zakresie organizacji i świadczenia usług zdrowotnych i opieki medycznej. Państwo członkowskie pragnące skorzystać z tego odstępstwa musi zawiadomić o tym Komisję (wraz z uzasadnieniem) do dnia 31 stycznia 2009 r. Komisja wydaje opinię na temat takiego zawiadomienia. W żadnym wypadku przeciętny wymiar tygodniowego czasu pracy nie może przekraczać 52 godzin. Okres rozliczeniowy nie może przekraczać 6 miesięcy.
1 sierpnia 2011 r. do 31 lipca 2012 r.	Ewentualne dalsze przedłużenie wyżej wymienionego odstępstwa	Jeżeli jest to niezbędne w celu uwzględnienia wyjątkowych trudności w wypełnianiu wyżej wymienionych zobowiązań. Państwo członkowskie pragnące skorzystać z tego odstępstwa musi zawiadomić o tym Komisję (wraz z uzasadnieniem) do dnia 31 stycznia 2011 r. Komisja wydaje opinię na temat takiego zawiadomienia. W żadnym wypadku przeciętny wymiar tygodniowego czasu pracy nie może przekraczać 52 godzin. Okres rozliczeniowy nie może przekraczać 6 miesięcy.

(\*) Okres rozliczeniowy jest maksymalnym okresem, dla którego można obliczać przeciętny tygodniowy wymiar pracy.

## 2. Zawiadomienie przekazane przez państwo członkowskie

Pismem z dnia 27 stycznia 2009 r., zarejestrowanym w dniu 29 stycznia 2009 r., władze Niderlandów zawiadomiły służby Komisji, że pragną skorzystać z określonej w art. 17 ust. 5 możliwości dalszego stosowania w Niderlandach szczególnych przepisów przejściowych dotyczących lekarzy stażystów przez okres dwóch lat, począwszy od dnia 1 sierpnia 2009 r. W zawiadomieniu stwierdza się, co następuje:

- Zgodnie z prawem krajowym <sup>(1)</sup> przeciętny tygodniowy wymiar pracy lekarzy stażystów jest już ograniczony do 56 godzin w sześciomiesięcznym okresie rozliczeniowym, przez okres do dnia 31 lipca 2009 r., zgodnie z art. 17 ust. 5 dyrektywy.
- Ponadto przy obliczaniu maksymalnego możliwego tygodniowego wymiaru czasu pracy lekarzy stażystów w pełni uwzględnia się dyżury.

<sup>(1)</sup> Dekret o czasie pracy (het Arbeidstijdenbesluit).

- Organizacje reprezentujące pracodawców w sektorze szpitalnym <sup>(1)</sup> powiadomiły jednak władze krajowe, że nie są w stanie w krótkim okresie wprowadzić rozwiązań pozwalających na zorganizowanie w szpitalach niezbędnych dyżurów w ramach 48-godzinnego przeciętnego tygodniowego wymiaru pracy. Zdaniem tych organizacji przyznanie im 52-godzinnego limitu na kolejne dwa lata miałyby zasadnicze znaczenie dla gwarantowania przez nich niezbędnej jakości i ciągłości usług medycznych.
- Władze krajowe sądzą, że stopniowe wprowadzanie 48-godzinnego tygodniowego czasu pracy ułatwiłoby zmianę mentalności w tym sektorze, której utrwalenie wymaga pewnego okresu czasu.
- Władze krajowe wyraziły zgodę na wniosek organizacji pracodawców w sektorze szpitalnym, pod niepodlegającym negocjacom warunkiem opracowania przez organizacje pracodawców, wspólnie z organizacjami pracowniczymi, do dnia 1 sierpnia 2009 r. wykonalnego planu skrócenia przeciętnego tygodniowego wymiaru czasu pracy do 48 godzin do dnia 1 sierpnia 2011 r.
- E-mailem z dnia 22 lipca 2009 r. władze Niderlandów zawiadomiły Komisję, że w dniu 22 lipca 2009 r. odpowiedni partnerzy społeczni uzgodnili taki plan wykonawczy, a władze oficjalnie potwierdzą tę informację do końca sierpnia 2009 r.

### 3. Wynik konsultacji w sprawie zawiadomienia

Po przyjęciu art. 17 ust. 5 Komisja oświadczyła, że będzie interpretować zawarte w drugim akapicie tego przepisu wyrażenie „po przeprowadzeniu stosownych konsultacji” w sposób zakładający, że przed wydaniem opinii w sprawie przedłużenia stosowania przepisów przejściowych w odniesieniu do wymiaru czasu pracy lekarzy stażystów Komisja powinna „zasięgnąć opinii partnerów społecznych na szczeblu europejskim i przedstawicieli państw członkowskich” <sup>(2)</sup>.

Służby Komisji przeprowadziły należyte konsultacje z wszystkimi państwami członkowskimi i europejskimi partnerami społecznymi w sprawie otrzymanego od Niderlandów zawiadomienia.

Odpowiedzi wpłynęły z siedmiu państw członkowskich (Bułgarii, Francji, Grecji, Hiszpanii, Litwy, Luksemburga i Szwecji). Żadne państwo członkowskie nie wyraziło sprzeciwu wobec przyznania Niderlandom przedłużonego okresu przejściowego.

Konfederacja Europejskiego Biznesu poinformowała, że będąc jej członkiem Niderlandzka Konfederacja Przemysłu i Pracodawców (VNO-NCW) popiera wystosowane przez Niderlandy zawiadomienie. Organizacja ta potwierdziła, że decyzja władz Niderlandów o skorzystaniu z przepisów przejściowych została podjęta na podstawie wniosku samego sektora szpitalnego, a Niderlandzkie Zrzeszenie Szpitali (członek VNO-NCW), w pełni zgadza się z tym stanowiskiem i popiera treść zawiadomienia przekazanego Komisji Europejskiej przez władze krajowe.

Europejska Konfederacja Związków Zawodowych w swojej wstępnej odpowiedzi wskazała na to, że według niderlandzkich związków zawodowych władze krajowe nie przeprowadziły w tej sprawie wystarczających konsultacji z krajowymi partnerami społecznymi, nie przekazano jednak bardziej szczegółowych informacji.

### 4. Ocena zawiadomienia w kontekście dyrektywy

Dyrektywa w sprawie czasu pracy została przyjęta przez Parlament Europejski i Radę na podstawie art. 137 ust. 2 Traktatu WE, przewidującego środki Wspólnoty polepszające środowisko pracy poprzez ochronę zdrowia i bezpieczeństwa pracowników. Głównym celem dyrektywy jest ustalenie minimalnych wymagań w zakresie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w odniesieniu do organizacji czasu pracy.

Według informacji, które posiada Komisja, sytuacja na gruncie prawa krajowego wygląda następująco:

- Do przeciętnego tygodniowego wymiaru czasu pracy ma zastosowanie ogólny limit 48 godzin, w okresie rozliczeniowym nieprzekraczającym 16 tygodni. W tych ramach prawnych kwestie wymiaru czasu pracy są regulowane w drodze szczegółowych układów zbiorowych. Jednakże na gruncie ustawy o wymiarze czasu pracy z 1996 r. tzw. „nieaktywne” okresy dyżurowania w miejscu pracy były traktowane jako czas odpoczynku i nie były uwzględniane przy obliczaniu tygodniowego wymiaru czasu pracy.

<sup>(1)</sup> Niderlandzka Federacja Uniwersyteckich Ośrodków Medycznych (Nederlandse Federatie van Universitair medische centra/NFU) i Niderlandzkie Zrzeszenie Szpitali (Nederlandse Vereniging van ziekenhuizen/NVZ).

<sup>(2)</sup> Oświadczenie Komisji dotyczące wykonywania art. 1 ust. 6 dyrektywy 2000/34/WE, Dz.U. L 195 z 1.8.2000, s. 45.

- Od czasu wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie *Jaeger* <sup>(1)</sup>, zgodnie z którym na gruncie dyrektywy należy w pełni wliczać takie okresy do czasu pracy, krajowe sądy zastosowały wynikającą z tego orzeczenia zasadę w kilku sprawach dotyczących niderlandzkiego sektora ochrony zdrowia i ratownictwa. W związku z tym w drodze dekretu o czasie pracy nr 605/2005 wprowadzono zmianę do niderlandzkiego prawa krajowego, określając nieaktywny czas dyżuru w miejscu pracy jako czas pracy. Zgodnie z prawem krajowym układy zbiorowe zawarte przed tą zmianą są obecnie nieważne w zakresie, w jakim niezgodne są z nową definicją czasu pracy.
- Władze krajowe uznały, że zmiana ta pociągnie za sobą znaczne konsekwencje dla sektora ochrony zdrowia i opieki, zatem w 2005 r. wprowadziły, tytułem tymczasowego środka, ograniczone prawo wyboru na podstawie art. 22 dyrektywy dla sektorów, które w szerokim zakresie stosują dyżury.
- W ramach tego tymczasowego środka stosowanie prawa wyboru jest ograniczone do sytuacji, w których dyżury są niezbędne dla ciągłości i jakości świadczenia usług, oraz nie można ich uniknąć poprzez inny sposób organizacji pracy. Wymagany jest układ zbiorowy oraz indywidualna zgoda każdego zainteresowanego pracownika. Warunkiem zastosowania tego środka jest zapewnienie natychmiastowego odpoczynku wyrównawczego za każdy utracony okres dobowego lub tygodniowego odpoczynku. Przy spełnieniu powyższych warunków pracownik może wyrazić zgodę na pracę do 60 godzin tygodniowo, uśrednionych w okresie nieprzekraczającym 26 tygodni, przy uwzględnieniu dyżurów

W świetle tych informacji według Komisji dokonano prawidłowej transpozycji warunków ochronnych wymaganych w dyrektywie w przypadku stosowania tego odstępstwa.

Zdaniem Komisji ogólnie zalecane byłoby umożliwienie władzom krajowym elastycznego dostosowania ogólnych systemów szkolenia i pracy, o ile może to ograniczyć zależność od długich godzin pracy lekarzy, którzy wyrażą zgodę na zastosowanie prawa wyboru.

Wobec odpowiedzi otrzymanych w ramach konsultacji, w szczególności od zainteresowanych partnerów społecznych, Komisja uważa, że uzasadnienie przedstawione przez władze krajowe może być uznane za słuszne.

## 5. Wnioski

W związku z powyższym Komisja wyraża opinię, że:

- można zaakceptować to, iż Niderlandy mogą potrzebować nie więcej niż dwóch kolejnych lat, począwszy od dnia 1 sierpnia 2009 r., zgodnie z art. 17 ust. 5 dyrektywy 2003/88/WE (dyrektywa w sprawie czasu pracy), zanim będą w stanie stosować limit czasu pracy określony w art. 6 dyrektywy w odniesieniu do lekarzy stażystów,
- należy podkreślić, że zgodnie z art. 17 ust. 5 dyrektywy państwo członkowskie pozostające w takiej sytuacji dopilnowuje, by w żadnym przypadku tygodniowy wymiar czasu pracy nie przekraczał 52 godzin, uśrednionych w okresie nieprzekraczającym sześciu miesięcy,
- należy zauważyć, że zawiadomienie zawiera postawiony przez władze krajowe warunek opracowania i uzgodnienia do dnia 1 sierpnia 2009 r. przez odpowiednie organizacje pracodawców i pracowników na szczeblu krajowym planu osiągnięcia 48-godzinnego tygodniowego wymiaru pracy w sektorze szpitalnym do dnia 1 sierpnia 2011 r. Wygląda na to, że plan taki został uzgodniony w dniu 22 lipca 2009 r.,
- zachęca się pracodawców na szczeblu krajowym do włączenia się w proces informowania przedstawicieli lekarzy stażystów i zasięgania ich opinii, zgodnie z art. 17 ust. 6 akapit szósty, w celu osiągnięcia porozumienia, o ile to możliwe, w sprawie rozwiązań mających zastosowanie w przedłużonym okresie przejściowym oraz środków, które należy przyjąć w celu ogólnego skrócenia tygodniowego wymiaru czasu pracy do średnio 48 godzin do końca okresu przejściowego,
- wzywa się władze krajowe do zagwarantowania, by niniejsza opinia została rozpowszechniona, tak by mogła być uwzględniana (w stosownych przypadkach) przez właściwe władze krajowe.

---

<sup>(1)</sup> Sprawa *Jaeger* (C-151/02).