

## 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 na Węgrzech**

(2009/C 245/03)

### 1. Wprowadzenie

Niniejsza opinia oparta jest na art. 17 ust. 5 dyrektywy 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (1) dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy („dyrektywy w sprawie czasu pracy”). Dotyczy ona zawiadomienia przekazanego przez Węgry, 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 (2). Zgodnie z art. 6 dyrektywy przeciętny wymiar czasu pracy ograniczony jest do maksymalnie 48 godzin tygodniowo (3), 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.

Odnośne 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 dnia 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.–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.–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 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 tygodniowy wymiar czasu pracy nie może przekraczać 52 godzin. Okres rozliczeniowy nie może przekraczać 6 miesięcy.
1 sierpnia 2011 r.–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 tygodniowy wymiar 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 czasu pracy.

## 2. Zawiadomienie przekazane przez państwo członkowskie

Pismem z dnia 28 stycznia 2009 r., zarejestrowanym w dniu 3 lutego 2009 r., władze Węgier zawiadomiły służby Komisji, że pragną skorzystać z określonej w art. 17 ust. 5 możliwości dalszego stosowania szczególnych przepisów przejściowych, zgodnie z którymi przeciętny tygodniowy wymiar czasu pracy lekarzy stażystów nie może przekraczać 52 godzin, przez okres dwóch lat, począwszy od dnia 1 sierpnia 2009 r. W zawiadomieniu stwierdza się, co następuje:

- Zgodnie z prawem krajowym <sup>(1)</sup> wymiar czasu pracy lekarzy rozpoczynających staż w ramach pierwszej specjalizacji jest już ograniczony do przeciętnie 56 godzin tygodniowo do dnia 31 lipca 2009 r., zgodnie z art. 17 ust. 5 dyrektywy.
- Węgry nie są jednak jeszcze przygotowane do skrócenia przeciętnego tygodniowego wymiaru czasu pracy lekarzy stażystów do 48 godzin od dnia 1 sierpnia 2009 r. Władze krajowe twierdzą, że organizacja dyżurów w opiece zdrowotnej stała się bardziej skomplikowana w wyniku wyroków Trybunału Sprawiedliwości <sup>(2)</sup>, który orzekł, że dyżury w miejscu pracy oraz okresy przepracowane na wezwanie podczas dyżuru odbywanego poza miejscem pracy należy uznawać za czas pracy. Węgry dokonały transpozycji tego wymogu do prawa krajowego.

<sup>(1)</sup> Artykuł 28 ust. 6 ustawy LXXXIV z 2003 r. o pewnych aspektach działalności w dziedzinie opieki zdrowotnej.

<sup>(2)</sup> Odniesiono się do wyroków Trybunału Sprawiedliwości w sprawach SIMAP (C-303/98), Jaeger (C-151/02) i Dellas (C-14/04).

- Uwzględnienie tych ostatnich zmian wymaga także zmian w systemie lekarskich staży specjalistycznych. Dyżury są uważane za istotną część stażu i obecnie praca w wymiarze przekraczającym 48-godzinny limit jest nadal potrzebna, by umożliwić stażystom systematyczne śledzenie pewnych przypadków oraz jak najszybsze zdobycie wiedzy i umiejętności pozwalających na samodzielną pracę. Zapewniane są niezbędne okresy odpoczynku.
- Obecnie trwa przegląd systemu stażów. Potrzebny jest jednak dłuższy okres przejściowy na zmianę zasad dotyczących osób, które już rozpoczęły staż w okresie przejściowym, w szczególności w zakresie określenia wymogów dotyczących zasobów ludzkich, aspektów finansowych, systemu zaopatrzenia i programu stażu.
- Zdaniem Węgier również problemy związane z zasobami ludzkimi w sektorze ochrony zdrowia uzasadniają zastosowanie dwuletniego okresu przejściowego. W tym okresie świadczeniodawcy mogą przygotować się do stosowania ogólnych zasad w odniesieniu do lekarzy stażystów.

### 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 okresu przejściowego w odniesieniu do wymiaru czasu pracy lekarzy stażystów Komisja powinna „zasięgnąć opinii partnerów społecznych na szczeblu europejskim i przedstawicieli państw członkowskich”.<sup>(1)</sup>

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

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

Nie otrzymano żadnej odpowiedzi w sprawie Węgier od europejskich partnerów społecznych reprezentujących kadry zarządzające.

W ramach konsultacji odpowiedź nadesłała ETUC, wskazując, że właściwy węgierski związek zawodowy lekarzy i lekarzy stażystów (Węgierskie Stowarzyszenie Medyczne) zaakceptował potrzebę przedłużenia okresu przejściowego o kolejne dwa lata, o co wnioskuje władze krajowe. Związek zgodził się także, że niezbędne zmiany w organizacji stażu lekarskiego wymagają czasu. Związek uznał jednak, że władze krajowe nie poinformowały w wystarczający sposób ani jego, ani Węgierskiej Izby Lekarskiej o rozwiązaniach w przedłużonym okresie przejściowym i o przeglądzie systemu stażu lekarskiego, ani też nie przeprowadziły z tymi podmiotami dostatecznych konsultacji w tej sprawie.

### 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 na Węgrzech wygląda następująco:

- Węgry przestrzegają już przejściowych limitów wymaganych w art. 17 ust. 5 do dnia 31 lipca 2009 r., dokonując transpozycji wymaganego limitu (przeciętnie) 58 godzin tygodniowo do dnia 1 sierpnia 2007 r. i (przeciętnie) 56 godzin tygodniowo do dnia 1 sierpnia 2009 r. W dekrete ministerialnym określono warunki korzystania z tych dodatkowych godzin, służących (według władz krajowych) zapewnieniu dostatecznej liczby lekarzy na potrzeby ratownictwa i dyżurów.
- Poprzednio w sektorze ochrony zdrowia dyżury w miejscu pracy nie były wliczane do tygodniowego wymiaru czasu pracy lub były do niego wliczane tylko częściowo. Sądy krajowe orzekały jednak w 2005 r., że dyżury muszą być traktowane jako czas pracy zgodnie z odpowiednimi wyrokami Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości<sup>(2)</sup>. W 2007 r. Węgry wprowadziły do prawa krajowego zmiany<sup>(3)</sup>, zgodnie z którymi od dnia 1 stycznia 2008 r. wszystkie dyżury w miejscu pracy muszą być w pełni wliczane do czasu pracy.

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

<sup>(2)</sup> Sprawy SIMAP (C-303/98) i Jaeger (C-151/02).

<sup>(3)</sup> Ustawa LXXII z 2007 r. zmieniająca ustawę o opiece zdrowotnej.

- Węgry korzystają z „prawa wyboru” (odstępstwo na podstawie art. 22 dyrektywy) w sektorze ochrony zdrowia <sup>(1)</sup>, w związku z czym lekarze stażyści mogą pracować dłużej niż 48 godzin tygodniowo, jeśli uprzednio wyrażą na to pisemną zgodę. Dokonano prawidłowej transpozycji warunków ochronnych, od których uzależniono w dyrektywie stosowanie wymienionego odstępstwa. Można jednak dodatkowo przepracować 12 godzin tygodniowo w ramach normalnego czasu pracy lub do 24 godzin tygodniowo w ramach dyżuru (co daje maksymalny limit przeciętnie 72 godzin tygodniowo).

Zdaniem Komisji 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 można zaakceptować uzasadnienie przedstawione przez władze krajowe.

## 5. Wnioski

W związku z powyższym Komisja wyraża opinię, że:

- można zaakceptować to, iż Węgry mogą potrzebować nie więcej niż dwóch kolejnych lat, począwszy od 1 sierpnia 2009 r., zgodnie z art. 17 ust. 5 dyrektywy w sprawie czasu pracy, zanim będą w stanie ograniczyć wymiar czasu pracy lekarzy stażystów do limitu przeciętnie 48 godzin tygodniowo. Jest to niezbędne ze względu na przejściowe trudności w przestrzeganiu limitu czasu pracy, biorąc pod uwagę odpowiedzialność Węgier za organizację i świadczenie usług zdrowotnych i opieki medycznej,
- 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,
- zachęca się władze krajowe do włączenia się w proces informowania przedstawicieli lekarzy stażystów i zasięgania ich opinii, zgodnie z art. 17 ust. 5 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> Dział 13 ustawy o opiece zdrowotnej z 2003 r., z późniejszymi zmianami w 2004 i 2007 r.