

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 28.9.2009
C(2009) 7380 окончателен

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА

от 28.9.2009 година

**в рамките на член 17, параграф 5 от Директива 2003/88/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно някои аспекти на организацията на работното време
(„Директивата за работното време“)**

Удължаване срока на действие на преходните разпоредби относно работното време на обучаващи се лекари в Обединеното кралство

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА

от 28.9.2009 година

**в рамките на член 17, параграф 5 от Директива 2003/88/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно някои аспекти на организацията на работното време
(„Директивата за работното време“)**

Удължаване срока на действие на преходните разпоредби относно работното време на обучаващи се лекари в Обединеното кралство

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящото становище се основава на член 17, параграф 5 от Директива 2003/88/ЕО на Европейския парламент и на Съвета¹ относно някои аспекти на организацията на работното време („Директивата за работното време“). То се отнася за уведомление от Обединеното кралство, съгласно този член, за нейното желание да продължи да прилага преходните разпоредби до 31 юли 2011 г. по отношение на ограниченията на работното време на обучаващи се лекари.

Обучаващите се лекари бяха изключени от обхвата на първата директива за работното време през 1993 г. Това беше променено през 2000 г. с директива за изменение и обучаващите се лекари сега са обхванати от консолидираната Директива за работното време по същия начин, както другите работници². Член 6 от директивата обикновено ограничава работното време до 48-часова средна седмична продължителност³, включително всякакъв извънреден труд. Член 17, параграф 5 от Директивата за работното време обаче предвижда преходни разпоредби относно прилагането на тези ограничения за седмичното работно време в случай на обучаващи се лекари.

Съответните части на член 17, параграф 5, са следните:

„...По отношение на разпоредбите на член 6 [ограничение от 48-часова средна продължителност на седмичното работно време], дерогирането [по отношение на обучаващи се лекари] се допуска за преходен период от пет години, считано от 1 август 2004 г.

При необходимост, държавите-членки могат да увеличат този период с не повече от две години [от 1 август 2009 г.] с оглед отчитане на трудностите при спазването на разпоредбите за работното време във връзка с отговорностите им за организацията

¹ Директива 2003/88/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 4 ноември 2003 година относно някои аспекти на организацията на работното време, ОВ L 299, 18.11.2003 г., стр. 9. Директивата консолидира и отменя две предходни директиви — Директива 93/104/ЕО и Директива 2000/34/ЕО.

² Директива 2000/34/ЕО следваше да бъде транспонирана в националното законодателство по отношение на обучаващи се лекари до 1 август 2004 г.

³ Съгласно членове 16, 17, 18 и 19 от директивата, средната продължителност може да бъде изчислена за „референтен период“, който не надвишава 4 месеца (основно правило), 6 месеца (съгласно законодателството или колективното трудово договаряне, за определени дейности, които включват дейностите на обучаващи се лекари) или 12 месеца (само съгласно колективно трудово договаряне.)

и предоставянето на здравни услуги и медицински грижи. Най-малко шест месеца преди края на преходния период съответната държава-членка мотивирано информира Комисията, за да може Комисията, след подходящи консултации, да даде становище в срок от три месеца след получаването на такава информация. Ако държавата-членка не следва становището на Комисията, тя следва да обоснове своето решение. Уведомлението и обосновката на държавата-членка и становището на Комисията се публикуват в Официален вестник на Европейския съюз и се изпращат на Европейския парламент.

При необходимост, държавите-членки могат да ползват допълнителен период до една година с оглед отчитане на трудностите при спазването на отговорностите, посочени в [преходната] алинея. Те следват процедурата, определена в същата алинея.

Държавите-членки гарантират, че средната продължителност на седмичното работно време при никакви обстоятелства не надвишава 58 часа през първите три години на преходния период, 56 часа за следващите две години и 52 часа за всеки оставащ период. ...

По отношение на член 16, буква б) [референтен период за изчисляване на средната продължителност на седмичното работно време], дерогирането [по отношение на обучаващи се лекари] се допуска при условие, че референтните периоди не надвишават 12 месеца през първата част на преходния период [2004— 2007 г.], и шест месеца след това. “

В член 17, параграф 5 също така са предвидени консултации между представители на работодателите и на работниците относно прилагането на каквито и да било преходни разпоредби: „работодателят своевременно провежда консултации с представителите на работниците с оглед постигане на споразумение, когато това е възможно, относно мерките, които да се прилагат за преходния период.“ Едно такова споразумение трябва да спазва ограниченията, определени в член 17, параграф 5, но може по-специално да определя мерките, които ще се прилагат за намаляване на средната продължителност на седмичното работно време до 48 часа в края на преходния период.

Тези преходни разпоредби са обобщени в таблицата по-долу.

Таблица: Резюме на преходните разпоредби за обучаващи се лекари съгласно член 17, параграф 5

Период	Възможна дерогация	Условия
1 август 2004 г. — 31 юли 2009 г.	Дерогация от 48-часовото ограничение на средната продължителност на седмичното работно време	Преходните ограничения се прилагат за средна продължителност на седмичното работно време: <u>1 август 2004 г. — 31 юли 2007 г.:</u> Не може да надвишава средно 58 часа на седмица. Референтният период* не може да надвишава 12 месеца. <u>1 август 2007 г. — 31 юли 2009 г.:</u> Не може да надвишава средно 56 часа на седмица. Референтният период не може да надвишава 6 месеца. <i>*Референтният период е максималният период, за</i>

		<i>който може да се изчислява средната продължителност на седмичното работно време.</i>
1 август 2009 г. — 31 юли 2011 г.	Удължаване срока на действие на горепосочената дерогация от 48-часовото ограничение	При необходимост, с оглед отчитане на трудностите при спазване на разпоредбите за работното време предвид отговорностите за организацията и предоставянето на здравни услуги/медицински грижи. Държава-членка, която желае да използва тази дерогация, трябва да уведоми Комисията (с посочване на причини) до 31 януари 2009 г. Комисията представя становище относно уведомлението. Във всички случаи средната продължителност на седмичното работно време не може да надвишава 52 часа на седмица. Референтният период не може да надвишава 6 месеца.
1 август 2011 г. — 31 юли 2012 г.	Възможно допълнително удължаване срока на действие на горепосочената дерогация	При необходимост, с оглед отчитане на трудностите при спазването на горепосочените отговорности. Държава-членка, която желае да използва тази дерогация, трябва да уведоми Комисията (с посочване на причини) до 31 януари 2011 г. Комисията представя становище относно уведомлението. Във всички случаи средната продължителност на седмичното работно време не може да надвишава 52 часа на седмица. Референтният период не може да надвишава 6 месеца.

2. УВЕДОМЛЕНИЕ ОТ СТРАНА НА ДЪРЖАВАТА-ЧЛЕНКА

С писмо от 28 януари 2009 г., заведено като получено на 29 януари 2009 г., националните органи на Обединеното кралство уведомиха службите на Комисията за намерението си да използват възможността съгласно член 17, параграф 5 за запазване на специални преходни правила с цел да се разреши средна продължителност на седмичното работно време до 52 часа за обучаващи се лекари за период „до три години“, който започва на 1 август 2009 г.

В уведомлението се изброяват следните точки:

- Обединеното кралство твърди, че изцяло е поело ангажимента да постигне спазването на 48-часовото ограничение на средната продължителност на седмичното работно време по отношение на обучаващи се лекари в партньорство със здравните заведения и организациите, представляващи лекарите. Споразумението за социално партньорство „Нов курс“ относно заплащането в сектора на общественото здравеопазване вече съдържа силни финансови стимули за болниците да намалят работното време на обучаващите се лекари. Националните органи също така финансират една много голяма текуща програма за подпомагане на здравните органи, за да постигнат пълно спазване на директивата.
- Обединеното кралство счита, че е постигнало значителен напредък по отношение на спазването на 48-часовото ограничение на средната продължителност на седмичното

работно време на обучаващи се лекари. То твърди, че повечето обучаващи се лекари в Обединеното кралство вече са работили със средна продължителност на работната седмица от 48 часа или по-малко преди 1 август 2009 г. (не са предоставени никакви общи цифри) и очаква да подобри това съотношение преди тази дата.

- Обединеното кралство заявява, че някои обучаващи се лекари все още ще продължават да надвишават 48-часовата средна продължителност на седмичното работно време след 1 август 2009 г. поради следните фактори:
 - липса на равновесие между търсенето и предлагането на обучаващи се лекари (близо 5 % от позициите за медицинско обучение бяха свободни при приключване на набирането на кандидати за 2008 г.)
 - недостиг на временни медицински заместници (както по отношение на наетите от Обединеното кралство, така и на международно наетите), които да заемат тези вакантни места
 - в малко на брой места преструктурирането на болничните услуги може да доведе до необходимостта персоналът временно да предоставя услуги на две различни места,
 - всички горепосочени фактори оказват по-силно влияние върху болници, които трябва да предоставят 24-часови услуги; върху малки, отдалечени и намиращи се в селски райони медицински заведения; и върху някои високоспециализирани услуги.
- С цел справяне с тези фактори допълнително се увеличава броят на обучаващите се лекари, а националните органи също така вземат мерки, за да увеличат наличието на временни медицински заместници и да помогнат на болниците да се справят по-ефективно с търсенето на временни заместници. Националните органи обаче очакват недостигът на медицински персонал да продължи и през следващите две до три години.
- Обединеното кралство възнамерява да гарантира, че само минимален брой медицински заведения ще използват възможността обучаващите се лекари да работят средно до 52 часа седмично. Националните органи имат намерение до 1 август 2009 г. да установят кои точно заведения се нуждаят от по-удължен срок на прилагане на преходните разпоредби и след тази дата внимателно ще наблюдават положението с оглед да бъде постигнато пълно спазване на разпоредбите.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ КОНСУЛТАЦИИТЕ ОТНОСНО УВЕДОМЛЕНИЕТО

Когато беше приет настоящият член 17, параграф 5, Комисията направи изявление, че ще тълкува израза „след подходящи консултации“ във втория параграф на настоящата разпоредба в смисъл, че Комисията следва *„да се консултира със социалните партньори на европейско равнище и с представители на държавите-членки...“* преди да представи становище относно удължения срок на действие на преходните разпоредби за работното време на обучаващи се лекари.⁴

⁴ Изявление на Комисията относно прилагането на член 1, параграф 6 от Директива 2000/34/ЕО, ОВ L 195/41, 1.8.2000 г., стр. 45.

Службите на Комисията осъществиха надлежни консултации с всички държави-членки и европейските социални партньори относно уведомлението, получено от Обединеното кралство.

Бяха получени отговори от осем държави-членки (България, Гърция, Испания, Литва, Люксембург, Нидерландия, Франция и Швеция). Нито една държава-членка не повдигна възражения срещу възползването на Обединеното кралство от удължения преходен период.

Не беше получен никакъв отговор по отношение на Обединеното кралство от европейските социални партньори, представляващи работодателите.

В отговор на консултациите Европейската конфедерация на профсъюзите (ETUC) посочи, че членуващата в нея федерация Конгрес на профсъюзите (TUC) не е съгласна с намерението, изразено от Обединеното кралство.

TUC посочи следните причини като представител на няколко членуващи профсъюза, представляващи обучаващи се лекари, и от името на членуващия профсъюз на болничните консултанти, отговарящ за обучението (Асоциация на болничните консултанти и специалисти)⁵:

- националните органи не са се консултирали със самия TUC,
- работното време на обучаващите се лекари в Обединеното кралство прогресивно е намаляло през последните години и известен брой болници са заявили, че вече спазват 48-часовото ограничение,
- TUC счита, че в Обединеното кралство има достатъчен брой обучаващи се лекари, които да заемат свободните позиции, и не е съгласен, че недостигът на персонал би довел до необходимостта от удължаване срока на действие на преходните разпоредби по-късно от 31 юли 2009 г.

4. ОЦЕНКА НА УВЕДОМЛЕНИЕТО В КОНТЕКСТА НА ДИРЕКТИВАТА

Директивата за работното време беше приета от Европейския парламент и от Съвета съгласно член 137, параграф 2 от Договора за ЕО, който предвижда мерки на Общността за подобряване на работната среда чрез защита на здравето и безопасността на работниците. Основната цел на директивата е да определи минимални изисквания за безопасност и здраве при организацията на работното време.

Следва да се отбележи, че докато в уведомлението на Обединеното кралство се посочва удължен срок на действие на преходните разпоредби за *три* години, считано от 1 август 2009 г., разпоредбите на член 17, параграф 5 изглежда не предвиждат такава процедура.

По-конкретно, в член 17, параграф 5 се уточнява, че срокът на действие на преходните разпоредби може да бъде удължен за „не повече от две години“, считано от 1 август 2009 г., с оглед отчитане на трудностите при спазването на ограничението за работното време и е допълнено, че „При необходимост, държавите-членки могат да ползват допълнителен период до една година с оглед отчитане на особените трудности“⁶ [при

⁵ TUC посочи, че също така е осъществил консултации с Британската медицинска асоциация, която не е член на TUC.

⁶ Следва да се отбележи, че „*особени трудности*“ изглежда е различен и по-строг критерий от този, който се отнася за уведомлението за 2009 г. („*трудности*“).

спазването на това ограничение].“⁷ В последния случай в член 17, параграф 5 се уточнява, че държавите-членки трябва да „следват процедурата“ за двегодишно удължаване, която вече беше посочена в предходна алинея.

От това следва, че ако държава-членка направи уведомление през 2009 г. за желанието си да се възползва от удължения срок на преходните разпоредби с оглед отчитане на трудностите при спазването на 48-часовото ограничение, това уведомление следва да се отнася за периода 1 август 2009 г. — 31 юли 2011 г. Тогава националните органи следва да наблюдават какъв напредък може да бъде постигнат през този период по отношение на 48-часовото ограничение и въз основа на тази информация да направят оценка дали очакват, че до 31 юли 2011 г. ще могат да спазват 48-часовото ограничение или дали (и до каква степен) ще срещнат „особени трудности“ при спазването му. Ако въз основа на тази оценка държавата-членка счита, че е необходим допълнителен период от една година, трябва да уведоми за това Комисията най-късно до 31 януари 2011 г., като посочи своите основания.

Според информацията, с която разполага Комисията, положението съгласно националното законодателство в Обединеното кралство изглежда е следното:

- продължителността на седмичното работно време (включително извънредният труд) в Обединеното кралство е ограничена до 48 часа средно за период до 6 месеца (до 12 месеца, когато това е предвидено от колективен трудов договор)⁸. Националните съдилища са приложили решенията на Съда на Европейските общности относно квалифицирането на времето на разположение на работното място, което за тази цел изцяло се отчита като работно време. Това положение е в сила също и за здравния сектор.

- Обединеното кралство разрешава използването на възможността за неучастие съгласно член 22 от директивата във всички сектори на дейност. Както националните органи, така и TUC обаче твърдят, че възможността за неучастие не е широко използвана в болниците в Обединеното кралство и че политиката за предоставяне на здравни услуги, както и секторното споразумение „Нов курс“ вместо това акцентират върху избягването на по-големия брой работни часове чрез промени в организацията на работата в болничния сектор.

От посоченото по-горе е видно, че Обединеното кралство вече е постигнало значителен напредък по отношение на спазването на 48-часовото ограничение на продължителността на седмичното работно време. Изглежда има общо съгласие, че това ограничение вече се прилага по отношение на повечето обучаващи се лекари, въпреки че не е посочен никакъв точен общ процент.

Освен това, със задоволство следва да се отбележи фактът, че приложимото споразумение за социално партньорство се стреми да избегне обичайното разчитане на твърде продължително работно време на обучаващите се лекари и да разработи алтернативни решения, които гарантират висококачествено обучение и грижа за пациента, като се избягва необходимостта от използване на възможността за неучастие, която обикновено не се практикува от обучаващите се лекари в Обединеното кралство.

Като се вземат предвид тези фактори, посочените от националните органи причини и отговорите на социалните партньори, необходимостта от удължаване срока на действие на преходните разпоредби до 1 август 2011 г. с оглед ограничения брой изключителни

⁷ Добавено подчертаване.

⁸ Правила относно работното време от 1998 г., изменени, пр. 4.

случаи не изглежда неразумна. От представените от националните органи обяснения изглежда може да се очаква, че използването на 52-часовата продължителност на седмичното работно време ще бъде доста ограничено, че то ще бъде внимателно наблюдавано и че те очакват допълнителен напредък по отношение на пълното спазване на ограничението през двегодишния период.

Въпреки това, националните органи се насърчават да продължат усилията си, за да постигнат пълно спазване на 48-часовата продължителност на седмичното работно време до 1 август 2011 г. и да насърчават съществуващите консултации между представителите на работодателите и лекарите относно разпоредбите, които следва да се прилагат.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

В резултат на посоченото по-горе Комисията изразява становище, че:

- може да се приеме, че на Обединеното кралство ще са необходими до две години допълнително време, считано от 1 август 2009 г., в съответствие с член 17, параграф 5 от Директивата за работното време, преди да е в състояние изцяло да приложи ограничението на работното време (средна продължителност не повече от 48 часа седмично) по отношение на всички обучаващи се лекари. Това е необходимо с оглед вземането под внимание на известен брой специфични временни трудности, приложими за някои длъжности, като се имат предвид отговорностите на Обединеното кралство за организацията и предоставянето на здравни услуги и медицински грижи,
- следва да се подчертае, че във всички случаи, съгласно член 17, параграф 5 от директивата, държавите-членки, които се възползват от удължен срок на действие на преходните разпоредби, гарантират, че продължителността на седмичното работно време в никакъв случай не надвишава 52 часа седмично, изчислени като средни стойности за период, ненадвишаващ шест месеца,
- разпоредбите на член 17, параграф 5 на този етап изглежда не предвиждат удължаване срока на действие на преходните разпоредби за период от *три* години. Дадена държава-членка по-скоро следва да наблюдава какъв напредък е постигнат през двегодишния удължен срок на действие на преходните разпоредби и въз основа на това да прецени дали и до каква степен предвижда особени трудности, които биха наложили необходимостта от допълнително удължаване. Ако предвижда такива трудности, държавата-членка тогава може да уведоми за тази си нужда, като следва процедурата, определена в член 17, параграф 5, четвърта алинея.
- националните органи следва да насърчават работодателите в сферата на здравните услуги да участват или да продължат участието си в консултации с представители на обучаващите се лекари в съответствие с член 17, параграф 5, шеста алинея, с оглед да бъде постигнато споразумение, когато това е възможно, относно разпоредбите, които ще се прилагат за удължения преходен период и относно мерките, които ще бъдат приети за намаляване на средната продължителност на седмичното работно време до 48 часа като цяло до края на преходния период,
- от националните органи се изисква да осигурят разпространението на настоящото становище, за да може то да бъде взето под внимание (когато това е уместно) от компетентните национални органи.