

**Folketingets Arbejdsmarkedsudvalg, Sundhedsudvalg, Kommunaludvalg
og Europaudvalg**

Christiansborg, den 15. september 2003
EU-konsulenten

Til

udvalgenes medlemmer og stedfortrædere

Ny EU-dom siger, at vagter er arbejdstid, hvis vagterne skal tilbringes på arbejdspladsen - stor betydning for især sundhedssektoren

Resumé:

Dommen drejer sig om, hvorvidt alle timer under en vagttjeneste, hvor arbejdstageren skal være fysisk tilstede på arbejdspladsen¹, fuldt ud skal anses for arbejdstid i arbejdstidsdirektivets forstand. Domstolen finder, at også de perioder, hvor arbejdstageren ikke faktisk udfører arbejde, men f.eks. hviler sig, skal anses for arbejdstid, når han eller hun er forpligtiget til at være på arbejdspladsen, fordi arbejdstageren så ikke kan opholde sig i sine sociale og familiemæssige omgivelser.

Dermed skal hele vagttjenestetiden indgå i beregningen af den maksimale arbejdstid på 48 timer om ugen. Samtidig tæller hele vagttjenestetiden med, når 11-timers hvileperioden skal overholdes.

Dommen kan have som konsekvens at der skal ansættes flere personer for at kunne dække et vagtskema ind, især inden for sundhedssektoren. Dommen tager ikke stilling til aflønning, men kan medføre, at der skal betales fuld løn for alle timerne i en vagttjeneste, selvom der ikke faktisk arbejdes.

EF-Domstolen har den 9. september 2003 afsagt en dom² om, at vagttjenester skal medregnes som fuld arbejdstid. Dommen tager kun stilling til, hvordan perioderne med vagttjeneste skal behandles efter de arbejdsretlige regler, og ikke til hvordan perioderne skal aflønnes³.

Sagens faktiske omstændigheder samt de EU-regler og nationale regler, der lægger til grundlag for dommen, er beskrevet i bilag 1. Dommen har givet anledning til en del presseomtale. Kopi af udvalgte avisartikler er vedlagt i bilag 2.

¹ eller et andet sted, som arbejdsgiveren bestemmer.

² C-151/02 af 9. september 2003

³ Jf. dommens præmis 26.

Arbejdstid eller hviletid

Den tyske delstats-arbejdsret (Landesarbeitsgericht Schleswig-Holstein) har for det første spurgt EF-domstolen, om vagttjenesten, hvor arbejdstageren skal være fysisk på arbejdspladsen (hospitalet), men hvor han kan hvile sig, når han ikke skal arbejde, skal anses for arbejdstid eller hviletid⁴.

Domstolen finder, at arbejdstidsdirektivet skal fortolkes således, **at en vagttjeneste, hvor arbejdstageren skal være fysisk tilstede på arbejdspladsen⁵, fuldt ud skal anses for arbejdstid i direktivets forstand.** Det vil sige, at også de perioder, hvor arbejdstageren ikke faktisk udfører arbejde, men f.eks. kan hvile sig, skal anses for arbejde (og dermed ikke kan anses for eller tælle med i hvileperioderne).

Domstolen lægger ved afgørelsen vægt på, at arbejdstageren i den konkrete sag er forpligtiget til at opholde sig på hospitalet, og dermed skal opholde sig bort fra sine familiemæssige og sociale omgivelser. Forpligtigelsen til at opholde sig et bestemt sted indgår i udførelsen af arbejdet⁶.

Domstolen udtaler endvidere, at denne fortolkning af, hvad der er arbejdstid ikke kan modsiges af de argumenter, som de fem medlemsstater⁷ (herunder Danmark) er kommet med om, at en **sådan fortolkning vil få store økonomiske og organisatoriske konsekvenser.**

Endelig er det værd at bemærke, at domstolen udtaler, at den omstændighed, at der i arbejdstidsdirektivets definition af begrebet arbejdstid henvises til "national lovgivning og/eller praksis" ikke betyder, at medlemsstaterne ensidigt kan definere begreberne. Arbejdstagerens ret til hvileperioderne i medfør af direktivet skal respekteres og kan ikke underlægges nogen form for betingelse.

⁴ De to ting udelukker hinanden: enten er tiden arbejdstid og hvis ikke det, så hviletid.

⁵ eller et andet sted, som arbejdsgiveren bestemmer.

⁶ Dermed er betingelsen "under udførelse af sin beskæftigelse eller sine opgaver" i direktivets definition af arbejdstid opfyldt

⁷ Den danske regering har sammen med den tyske regering, den hollandske regering, Storbritanniens regering og Frankrigs regering indgivet indlæg i sagen under dens behandling ved domstolen.

Kompensation for nedsættelse af hviletid

For det andet har den tyske delstats-arbejdsret spurgt EF-domstolen om, hvorvidt det er i strid med arbejdstidsdirektivet at have national lovgivning eller overenskomster, der nedsætter den daglige hviletid på 11 timer mod kompensation på **andre (og senere) tidspunkter** for den tid, der er arbejdet under en vagttjeneste.

Domstolen finder, at hvis 11-timers hvileperioden nedsættes⁸, fordi arbejdstageren skal på vagttjeneste, skal arbejdstageren have en kompenserende hvileperiode af samme størrelse **umiddelbart i forlængelse af arbejdsperioden**. Kompensationen kan altså ikke blot gives på andre tidspunkter, som der står i den tyske arbejdstidslov.

Herudover må en nedsættelse af 11-timers hvileperioden ikke medføre, at den maksimale ugentlige arbejdstid på 48 timer overskrides.

Dommens konsekvenser

Dommens konsekvens er, at al den tid, hvor en arbejdstager er på vagt og skal opholde sig et bestemt sted, som er bestemt af arbejdsgiveren, skal anses for arbejdstid. Dermed skal hele vagttjenestetiden indgå i beregningen af den maksimale arbejdstid på 48 timer om ugen. Samtidig tæller vagttjenestetiden med, når 11-timers hvileperioden skal overholdes.

Dommen gælder for alle typer arbejdstagere, der er omfattet af arbejdstidsdirektivet, men vil formentlig især berøre **sundhedssektoren**. Det betyder, at der skal flere arbejdstagere, f.eks. læger, til at dække en vagtplan, fordi al tiden under vagttjenesterne skal tælle med som arbejde. I Tyskland har den tyske lægeforening vurderet, at tyske hospitaler som følge af dommen bør ansætte yderligere 15.000 læger, hvilket vil koste en milliard Euro.

Selvom dommen ikke tager stilling til, hvordan perioderne skal aflønnes, betyder dommen formentlig også, at der skal udbetales mere løn, da der normalt har været givet en mindre løn for perioderne under vagttjenesterne, hvor ar-

⁸ Som der er hjemmel til i arbejdstidsdirektivets artikel 17.

bejdstageren ikke faktisk udfører arbejde⁹. Spørgsmål om aflønningen er dog i sidste ende et overenstemmelsesspørgsmål.

EU-Kommissionen har udtalt, at den i slutningen af året vil komme med et dokument vedrørende konsekvenserne af dommen i medlemsstaterne.

Det kunne overvejes at stille spørgsmål til regeringen om de forventede konsekvenser af dommen i Danmark.

Med venlig hilsen

Vibeke Sylvest

⁹ I Danmark får læger f.eks. 75 pct. af timelønnen i de timer, hvor de ikke faktisk arbejder.

Bilag 1

Sagens faktiske omstændigheder

Norbert Jaeger har siden 1992 været ansat som **reservelæge** på en kirurgisk afdeling på et offentligt hospital i Tyskland. Hans arbejdstid er $\frac{1}{4}$ af den normale ugentlige arbejdstid (dvs. 28,875 timer pr. uge) I henhold til en supplerende aftale er han endvidere forpligtiget til at påtage sig vagttjeneste, normalt 6 gange om måneden. Vagttjeneste udføres i tilslutning til den normale arbejdstid, og den varer fra 16-25 timer. Vagttjenesterne afspadsres eller der betales for overarbejde. Under vagttjenesten skal Norbert Jaeger opholde sig på hospitalet og udfører arbejdsopgaver, når der er behov for det. Når han ikke er tilkaldt til arbejde, kan han råde over et værelse, hvor han kan sove. Det er under sagen oplyst, at Jaeger i gennemsnit arbejder 49 pct. af den tid, han er på vagttjeneste.

Norbert Jaeger finder, at alle timer i hans vagttjenester skal medregnes fuldt ud som arbejdstid. Byen Kiel, der driver hospitalet, finder derimod, at de perioder under vagttjenesten, hvor Jaeger ikke arbejder, skal anses for hvileperioder.

Reglerne

EU-reglerne

EU-direktiv 93/104 af 23. november 1993 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelsen af arbejdstiden (arbejdstidsdirektivet). Direktivets artikel 2 definerer begreberne arbejdstid og hviletid således:

1. **arbejdstid:** det tidsrum, hvori arbejdstageren er på arbejde og står til arbejdsgiverens rådighed under udførelsen af sin beskæftigelse eller sine opgaver i overensstemmelse med national lovgivning og/eller praksis.
2. **hvileperiode:** det tidsrum, der ikke er arbejdstid.

I direktivets artikel 3 er fastsat, at alle arbejdstagere skal have en minimumshvileperiode på 11 sammenhængende timer inden for hver 24-timersperiode. Artikel 6 fastsætter, at den gennemsnitlige arbejdstid i løbet af en syvdages periode ikke må overstige 48 timer inklusive overarbejde. Endelig giver direktivets artikel mulighed for nationalt at lave undtagelser under visse betingelser, men kun for hvileperioder og den maksimale arbejdstid. Undtagelsesmuligheden omfatter ikke definitionerne i artikel 2.

2.2. De tyske regler

Ifølge tyske retspraksisundersøges der mellem 3 slags vagter¹⁰:

1. Permanent arbejdsberedskab, hvor arbejdstageren skal være på arbejde og parat til at arbejde hele tiden.
2. Vagttjeneste, hvor arbejdstageren skal opholde sig på et sted som arbejdsgiveren bestemmer, og være parat til at arbejde når han bliver bedt om det. Men herudover kan arbejdstageren bruge tiden som han vil, for eksempel sove.
3. Tilkaldevagt. Hvor arbejdstageren kan opholde sig, hvor han vil, blot han kan tilkaldes

¹⁰ De tre begreber er ikke defineret i tysk lovgivning, men deres indhold er fastlagt i tysk retspraksis.

4. når nødvendigt.

De tyske regler om arbejdstid og hvileperioder er fastsat i lov om arbejdstid (Arbeitszeitgesetz) fra 1994 som har til formål at gennemføre direktiv 93/104.

Loven bestemmer, at arbejdstageren skal have en uafbrudt hvileperiode på mindst 11 timer.

Loven giver dog samtidig mulighed for nogle undtagelser fra denne bestemmelse. For det første kan 11-timers perioden (hvileperioden) nedsættes på hospitaler, hvis der kaldes på arbejde under vagttjeneste og tilkaldevagt og hvis den tid, der arbejdes, kan udlignes på andre tidspunkter. Tilkaldelsen må dog ikke overstige halvdelen af hvileperioden.

For det andet giver loven mulighed for, at man ved kollektive overenskomst¹¹ kan aftale, at "hvileperioder under vagttjeneste og tilkaldevagt kan tilpasses vagternes særlige karakter, herunder at nedsættelser af hvileperioder som følge af tilkald til arbejde under vagt kan udlignes på andre tidspunkter".

Det fremgår af disse undtagelser, at de perioder under vagttjeneste, hvor der ikke arbejdes, anses for hvileperioder i det tyske system.

¹¹ Eller virksomhedsaftale, der er støttet på en kollektiv overenskomst.

EU-dom kan lukke skadestuer

Dyr dom: En dom fra EF-Domstolen fastslår, at lægers rådighedsvagter er arbejdstid i »fuldt omfang«. Det kan få store konsekvenser for arbejdet på danske sygehuse, vurderer amterne.

AF FLEMMING STEEN
VEDERSEN

n dom ved EF-Domstolen i Luxembourg kan i værste fald omme til at betyde, at amterne må reducere antallet af skadestuer og akut-beredskaber, hvor læger sidder klar døgnet rundt for at behandle pludseligt opståede sygdomme.

Det frygter Amtsrådsforeningen, efter at EF-Domstolen går slog fast, at lægenes så-

kaldte rådighedsvagter i fuldt omfang skal betragtes som arbejdstid.

I dag opererer sygehuse med vagter på typisk 24 timer, hvor overlæger kun får fuld betaling for de timer, hvor de rent faktisk tilser patienter. De resterende timer kan lægerne tilbringe i værelser med senge, og her er betalingen mindre – ca. 75 pct. af timelønnen.

Men efter dommen i Luxembourg vil det efter alt at domme blive nødvendigt at lave overenskomsterne om. Hos ar-

bejdsgiverne i Amtsrådsforeningen er man ikke i tvivl om, at dommen får store konsekvenser for arbejdet på sygehuse.

Håbet er ifølge kontorchef Thorkild Rothenberg, at man kan »tilrettelægge sig ud af det«, det vil sige ved at ændre arbejds gange, så vagterne f.eks. bliver på 12 timer i stedet for 24 timer.

Mangel på læger

Men det udelukkes langt fra, at der kan blive behov for flere penge og flere læger til at bemande vagterne.

Hér er realiteten imidlertid, at der ikke er nogen arbejdsløse læger, og at der faktisk er

Dommen

En læge fra et sygehus i Kiel har klaget over, at han ikke fik fuld betaling for de timer, han tilbragte på sine rådighedsvagter. Arbejdsgiverne argumenterede med, at han havde rådighed over et værelse med en seng, hvor han kunne tilbringe tiden, når han ikke behandlede patienter. Men det er ikke nok, fandt domstolen. Lægen skal være tilstede på arbejdspladsen; han kan således ikke vælge f.eks. at være sammen med sin familie, og derfor er der tale om arbejdstid i »fuldt omfang«, lød dommen.

mangel på læger i Danmark.

»Den anden vej, vi kan gå, er at skære ned på beredskaberne. I værste fald kan vi simpelthen blive nødt til at sige, at så er det nu, at skadestuerne på de små sygehuse må nedlægges, hvis de bliver endnu dyre-

re og sværere at bemande. Dét er også med i vores overvejelser,« siger Thorkild Rothenberg.

I foreningen af speciallæger vurderer chefkonsulent Flemming Vesterø, at det med dommen sandsynligvis vil blive

nødvendigt at lave overenskomsterne om, hvis mere af overlægenes tid på sygehuse skal betragtes som egentlig arbejdstid.

»Enten må lægerne have endnu mere merarbejde eller overarbejde – eller også bliver det nødvendigt at have flere læger på arbejde,« siger Flemming Vesterø.

I Tyskland skønnes det, at der bliver brug for mellem 15.000 og 27.000 flere læger på ca. 2.000 sygehuse, og at ekstraomkostningerne som følge af dommen kan løbe op i ca. syv mia. kr. om året.

step@berlingske.dk

EU ruling on doctors to hit healthcare

Working time ruling could cost Germany €1bn

By Raphael Minder in Brussels and
Hugh Williamson in Berlin

The European Union's highest court ruled yesterday that time spent by doctors at a hospital should count as working time even if they are resting, a decision that could send healthcare costs ballooning in Germany and other EU nations.

The ruling arises from a complaint by a German doctor and will have the most direct effect on hospitals, but applies to anyone who is on call at the behest of an employer in a place designated by the employer. It applies to professions covered by the EU working time directive, which sets a working week of 48 hours.

Germany's doctors' federation welcomed yesterday's ruling, and said hospitals would have to employ up to 15,000 additional doctors at a cost of at least €1bn. Wolfgang Clement, economics and labour minister, said Germany would comply with the ruling as soon as possible, he said, adding it could be in force by January. He said the changes would also cover other jobs with on-call duties, such as in old people's homes. The European Commission said it would publish a report on the implementation of the working time directive by the end of the year, which will look at the implications of the ruling as well as the controversial issue of an individual's right to opt out. Opt-outs have been widely used to circumvent the directive. The UK has an opt-out for junior doctors, but will gradually implement the directive from next August. The UK Department of Health

and the British Medical Association played down the effect of yesterday's ruling, insisting that it would not create an additional burden for the National Health Service because it already pays doctors who are resident on call.

However, an official said the decision might force hospitals to hire more junior doctors when the UK opt-out expires, because the ruling means nights spent at a hospital count as part of the 48-hour working week limit.

The ruling followed a complaint by Norbert Jaeger, a doctor employed in a public hospital in Kiel, northern Germany. German doctors are often required to remain on hospital premises after a day shift to be on call at night, followed by another day shift, up to a maximum of 30 duty hours.

Jörg-Dietrich Hoppe, president of the BAK doctors' federation, said the ruling would "increase patient safety and end the exploitation of doctors".

Ulla Schmidt, health and social security minister, said the ruling did not necessarily mean massively higher costs for hospitals, or patients who pay insurance, because hospitals would already receive an additional €200m by the end of 2004 to implement new working time arrangements based on shorter shifts.

The Luxembourg court said that a doctor's night shifts should count as full working hours because of "the appreciably greater constraints" of having to sleep at a hospital.

Additional reporting by Nick Timmins in London

Inside the European Commission:
www.ft.com/brussels

Financial Times

10/9 2003