FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT ANTONIO SAGGIO

fremsat den 16. december 1999 *

Genstanden for de præjudicielle spørgsmål

1. I denne sag har Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Spanien) forelagt en række præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af Rådets direktiv 93/104/EF af 23. november 1993 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden [1] (herefter »direktiv 93/104« eller »direktivet«).

Det centrale i den forelæggende rets spørgsmål er den virksomhed, der udøves af lægerne på skadestuer. Den nationale ret ønsker navnlig oplyst, om den arbejdstid, der anvendes til vagttjeneste, som enten udføres i form af fysisk tilstedeværelse i sundhedscentret eller under en tilkaldeordning, skal betragtes som »arbejdstid« i direktivets forstand, og om denne tid i givet fald skal medregnes ved fastsættelsen af arbejdstiden i henhold til bestemmelsen om, at denne i løbet af en syvdagesperiode ikke må overstige 48 timer (direktivets artikel 6). Med hensyn til en hævelse af denne øvre grænse ønsker retten endvidere oplyst, om et samtykke, der af fagforeningerne er givet som parter i en kollektiv overenskomst eller aftale, kan ophæve forbuddet i direktivets artikel 18, stk. 1, litra b), punkt i), første led, hvorefter arbejdsgiveren ikke må kræve, at arbejdstageren arbejder mere end 48 timer om ugen, medmindre arbejdstageren har givet sit »samtykke« hertil.

De relevante retsregler

Fællesskabsbestemmelserne

2. EF-traktatens artikel 118 A (EF-traktatens artikel 117-120 er blevet erstattet af artikel 136 EF-143 EF) giver Rådet hjemmel til ved udstedelse af direktiver at vedtage minimumsforskrifter med henblik på at »forbedre navnlig arbejdsmiljøet for at beskytte arbejdstagernes sikkerhed og sundhed« (stk. 1 og 2).

3. Grunddirektivet på området er Rådets direktiv 89/391/EØF af 12. juni 1989 om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af arbejdstagernes sikkerhed og sund-

* — Originalsprog: italiensk.

1 — EFT L 307, s. 18.

hed under arbejdet[2] (herefter »grunddirektivet«). Det fastlægger de almindelige principper vedrørende arbejdstagernes sikkerhed og sundhed, som senere er blevet nærmere udformet ved en række særlige direktiver, heriblandt direktiv 93/104.

4. Sidstnævnte direktiv indeholder som anført i artikel 1, stk. 1, »minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed i forbindelse med tilrettelæggelsen af arbejdstiden«.

5. Endvidere defineres »arbejdstid« som »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«, og »hvileperiode« som »det tidsrum, der ikke er arbejdstid«.

6. Direktivet fastsætter en række bestemmelser om maksimal ugentlig arbejdstid (artikel 6), daglige og ugentlige minimumshvileperioder (henholdsvis artikel 3 og 5), årlig ferie (artikel 7) samt varigheden af og vilkårene for natarbejde (artikel 8, 9, 10, 11 og 12).

Vedrørende den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid bestemmer artikel 6, at »Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for, at det, henset til kravene om at beskytte arbejdstagernes sikkerhed og sundhed, sikres... at den gennemsnitlige arbejdstid i løbet af en syvdagesperiode ikke overstiger 48 timer, inklusive overarbejde« (stk. 2).

7. I direktivets artikel 16 fastsættes de referenceperioder, der skal tages i betragtning ved anvendelsen af de ovennævnte bestemmelser, og det anføres med hensyn til gennemførelsen af artikel 6, at »referenceperioden« som udgangspunkt ikke bør være »over fire måneder«.

8. Direktivet hjemler endvidere de nationale myndigheder mulighed for at fravige dets bestemmelser vedrørende arbejdstidens længde. Navnlig kan medlemsstaterne i henhold til artikel 17 (ved love eller administrative bestemmelser eller ved kollektive overenskomster eller aftaler mellem arbejdsmarkedets parter) fravige direktivets artikel 3, 4, 5, 8 og 16 »for vagt-, overvågnings- og døgnvagtsaktiviteter, der er kendetegnet ved nødvendigheden af at beskytte goder og personer, f.eks. når der er tale om vagter, portnere eller vagtselskaber«, og »for aktiviteter, der er kendetegnet ved nødvendigheden af at sikre kontinuerlige ydelser eller vedvarende produktion, f.eks. når der er tale om: i) modtagelse, behandling og/eller pleje på hospitaler eller lignende institutioner, døgninstitutioner og plejehjem samt fængsler«. Desuden bestemmer artikel 18, at medlemsstaterne kan vælge ikke at kræve den maksimale ugentlige arbejdstid på 48 timer

2 — EFT L 183, s. 1.

overholdt, forudsat at der for en sådan undtagelse fastsættes særlige betingelser, herunder at arbejdsgiveren skal anmode om og opnå arbejdstagerens samtykke [stk. 1, litra b), nr. i), første led].

9. I artikel 18 bestemmes det, at medlemsstaterne skal efterkomme direktivet senest den 23. november 1996. Ifølge samme artikel er denne dato også fristen for, at »arbejdsmarkedets parter ved aftale iværksætter de nødvendige bestemmelser, idet medlemsstaterne skal træffe alle nødvendige foranstaltninger for til enhver tid at kunne garantere de ved... direktiv[et] krævede resultater«.

Nationale bestemmelser

10. Artikel 6 i kongeligt dekret nr. 137 af 11. januar 1984 [3], der har overskriften »Arbejdstid«, bestemmer, at »arbejdstiden for personale, der gør tjeneste på skadestuer, er 40 timer om ugen, heri ikke medregnet tjeneste, der kan påhvile dette personale som følge af deltagelse i vagter, hvorved det påhviler dette personale at efterkomme anmodninger om bistand i hjemmet og behandling af akut karakter, således som det bestemmes i retsreglerne om læger og plejepersonale, der arbejder inden for den sociale sikring, og i gennemførelsesbestemmelserne hertil...«

11. Ved beslutning af 15. januar 1993 [4] offentliggjorde regeringen sin afgørelse om godkendelse af den aftale, der var indgået den 3. juli 1992 mellem statens sundhedsmyndigheder og de mest repræsentative faglige organisationer inden for den primære sundhedspleje i Spanien. Bilaget til denne afgørelse bestemmer i afsnit B, der har overskriften »Vagter«, følgende: »Generelt fastsættes det maksimale antal vagttimer til 425 timer om året. For skadestuer, der er placeret i landområderne, og hvor vagttjenesten nødvendigvis overskrider de 425 timer om året, der er fastsat generelt, fastsættes et maksimum på 850 timer om året, idet målet er gradvist at nedbringe antallet af vagttimer...«

12. Den 7. maj 1993 blev der ligeledes indgået en aftale [5] mellem den selvstyrende region Valencia's myndigheder og de mest repræsentative fagforeninger. I aftalen fastsættes bl.a. den maksimale arbejdstid på

3 — BOE nr. 27 af 1.2.1984.

4 — BOE nr. 28 af 2.2.1993.

5 — Denne aftale blev indgået i overensstemmelse med lov nr. 7/90 af 19.7.1990 vedrørende kollektive overenskomster og offentligt ansattes deltagelse i fastsættelsen af arbejdsvilkårene (BOE af 20.7.1990).

grundlag af den model, der blev anvendt i den almindelige overenskomst fra 1992 [6].

relevante bestemmelser herom i direktivet følgelig anvendes på deres situation) og skifteholdsarbejdere, og at det fastslås, at arbejdstiden ved natarbejde ikke må overstige otte timer for hver periode på 24 timer, og at de i tilfælde af overskridelse skal tildeles tilsvarende kompenserende hvileperioder.

De faktiske omstændigheder og de præjudicielle spørgsmål

13. Sindicato de Médicos de Asistencia Pública de la Comunidad Valenciana (fagforening for offentligt ansatte læger i regionen Valencia, herefter »Simap«) har sagsøgt Generalidad Valenciana — Conselleria de Sanidad y Consumo (Sundhedsstyrelsen for regionen Valencia) i en kollektiv arbejdskonflikt, der vedrører hele det lægelige personale (alment praktiserende læger samt børne- og familielæger), som arbejder på skadestuer i sundhedscentrene i regionen Valencia. I forbindelse med arbejdskonflikten har Simap med henvisning til direktivets bestemmelser nedlagt påstand om, at disse læger anerkendes at have krav på, at deres arbejdstid ikke overstiger 40 timer, eller subsidiært, at deres arbejdstid ikke overstiger 48 timer, inklusive overarbejdstimer, for hver periode på syv dage. Simap har ligeledes nedlagt påstand om, at de tilkendes status som natarbejdere (og at de

14. Ifølge forelæggelseskendelsen har Simap hovedsageligt gjort gældende, at det i medfør af artikel 17, stk. 3, i bekendtgørelsen om skadestuers opbygning og funktion i regionen Valencia (ophævet ved dom nr. 1323/93 afsagt af Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana), som gentager artikel 6 i det nævnte kongelige dekret nr. 137/84, påhviler de tjenestegørende læger på skadestuer at arbejde uden tidsbegrænsning, og uden at arbejdets varighed er begrænset pr. dag, uge, måned eller år, idet den almindelige arbejdstid efterfølges af vagttjenesten, og denne af en almindelig arbejdsdag den følgende dag.

15. Den forelæggende ret har endvidere anført, at i henhold til en national praksis vedrørende fortolkningen af de (offentligretlige) vedtægter for disse læger er vagt- eller rådighedstjenestetiden hverken normal arbejdstid eller overarbejdstimer, men en særlig arbejdstid. I henhold til de spanske bestemmelser aflønnes denne type arbejde med et fast beløb uden hensyn til, hvor meget arbejde der er udført, og det indebærer for de pågældende læger, at der ved beregningen af deres arbejdstid kun tages

6 — I forlængelse af denne aftale vedtog den selvstyrende region Valencia's myndigheder henholdsvis den 12.5.1993 og den 8.7.1993 to fælles instrukser om anvendelsen af visse bestemmelser i aftalen om visse aspekter vedrørende vagttjeneste. Den 25.3.1998 vedtog Generaldirektoratet for den Primære Læge- og Apotekstjeneste under Sundhedsstyrelsen for regionen Valencia nye instrukser, som supplerer instrukserne fra 8.7.1993. De nye instrukser omhandler visse aspekter vedrørende vagttjeneste og bestemmer, at rådighedstjeneste ikke giver ret til hvile den følgende dag, såfremt dette indebærer en nedsættelse af den almindelige arbejdstid, »idet en læge, der udfører rådighedstjeneste, dog på basis af hele måneder kan anmode om, at den arbejdstid, der følger om morgenen efter rådighedstjenesten, omlægges til en anden dag om eftermiddagen, hvilket kan ske med tilladelse fra den samordningsansvarlige for skadestuen og med tiltrædelse fra direktøren for området, såfremt han skønner, at behandlingshensynene er dækket for den pågældende behandlingsenhed«.

hensyn til den tid, hvor der faktisk er ydet behandling under vagt- eller rådighedstjenesten.

16. Den nationale ret har endelig anført, at direktivet ikke er blevet gennemført i spansk ret, i hvert fald ikke fuldstændigt. Kongeligt dekret nr. 1561 af 21. september 1995 om arbejdstiden inden for særlige arbejdsområder [7] omfatter således alene privatretlige arbejdsforhold, og det indeholder ingen bestemmelser vedrørende sundhedssektoren.

17. På baggrund af disse faktiske og retlige omstændigheder har den nationale ret anmodet Domstolen om at træffe en præjudiciel afgørelse vedrørende spørgsmålet, om direktivet finder anvendelse på lægerne på skadestuer, og hvordan visse af dets bestemmelser i givet fald skal fortolkes. Den nationale ret har forelagt følgende spørgsmål:

»1) Spørgsmål vedrørende direktivets generelle anvendelighed

a) Under henvisning til ordlyden af artikel 118 A i traktaten om Det Europæiske Fællesskab og til den omstændighed, at bestemmelsen i direktivets artikel 1, stk. 3, omhandler alle former for private og offentlige aktiviteter som defineret i artikel 2 i direktiv 89/391/EØF, hvori det fastslås, at direktivet ikke finder anvendelse, 'når særlige forhold i tilknytning til visse specifikke aktiviteter i den offentlige tjeneste... på afgørende vis taler imod dets anvendelse...', spørges, om den virksomhed, der udøves af lægerne på skadestuer, som er berørt af konflikten, er omfattet af den nævnte undtagelse.

b) Artikel 1, stk. 3, i det påberåbte direktiv henviser endvidere til direktivets artikel 17 med udtrykket 'jf. dog'. Selv om der som anført ovenfor ikke findes harmoniseringsforskrifter på statsligt eller autonomt regionalt niveau, spørges, om denne manglende regulering skal forstås som en undtagelse til bestemmelserne i artikel 3, 4, 5, 6, 8 og 16, når arbejdstiden på grund af de særlige træk ved det udførte arbejde ikke har en gennemsnitlig og/eller på forhånd fastlagt længde.

c) Idet direktivet ifølge artikel 1, stk. 3 in fine, ikke finder anvendelse på 'aktiviteter, der udøves af læger under uddannelse', spørges, om det modsætningsvis skal antages, at aktiviteter, der udøves af andre læger, er omfattet af direktivet.

7 — BOE nr. 229 og 230 af 25. og 26.9.1995.

d) Har henvisningen til, at bestemmelserne i direktiv 89/391/EØF 'i fuld udstrækning' finder anvendelse på de forhold, der er nævnt i stk. 2, en særlig betydning for så vidt angår spørgsmålet om påberåbelse og anvendelse af direktivet?

2) Spørgsmål vedrørende arbejdstiden

a) Direktivets artikel 2, nr. 1, definerer arbejdstid som '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'. Under hensyn til den nationale praksis, der er omtalt i nærværende kendelses afsnit om de faktiske omstændigheder, præmis 8, og i betragtning af, at der ikke findes harmoniseringsforskrifter, spørges, hvorvidt man fortsat må anvende den nationale praksis, hvorefter de 40 ugentlige arbejdstimer ikke omfatter den tid, der er anvendt til vagttjeneste, eller om der skal foretages en analog anvendelse af de almindelige og særlige bestemmelser om arbejdstiden i den spanske lovgivning vedrørende privatretlige arbejdsforhold.

b) Såfremt de berørte læger udfører vagttjeneste i form af tilkaldeordningen og ikke i form af fysisk tilstedeværelse i centret, spørges, om hele denne tid skal betragtes som arbejdstid i ovennævnte forstand eller kun den tid, der faktisk er anvendt til udførelsen af den aktivitet, som de i givet fald måtte være tilkaldt til, jf. den nationale praksis, der er omtalt i punkt 8 i afsnittet om de faktiske omstændigheder.

c) Såfremt de berørte læger udfører vagttjeneste i form af ordningen med fysisk tilstedeværelse i centret, spørges, om hele denne tid skal betragtes som almindelig arbejdstid eller som særlig arbejdstid i henhold til den nationale praksis, der er omtalt i præmis 8 i afsnittet om de faktiske omstændigheder.

3) Vedrørende den gennemsnitlige arbejdstid

a) Skal den arbejdstid, der anvendes til vagttjeneste, medregnes med henblik på fastsættelsen af den gennemsnitlige arbejdstid i løbet af en syvdagesperiode i henhold til bestemmelsen i direktivets artikel 6, nr. 2?

b) Skal de timer, der er anvendt til vagttjeneste, betragtes som overarbejdstimer?

c) Kan referenceperioden i direktivets artikel 16, nr. 2, anses for anvendelig, selv om der ikke findes harmoniseringsforskrifter, og finder i så fald de undtagelser fra denne bestemmelse, der er fastsat i artikel 17, stk. 2 og 3, jf. stk. 4, anvendelse?

d) Under henvisning til muligheden for at undlade at anvende direktivets artikel 6 med hjemmel i direktivets artikel 18, stk. 1, litra b), og selv om der ikke foreligger harmoniseringsforskrifter, spørges, om direktivets artikel 6 kan anses for uanvendelig, såfremt der er indhentet samtykke fra arbejdstageren til at udføre det nævnte arbejde. Kan et samtykke, som fagforeningerne har givet som parter i en aftale eller kollektiv overenskomst, ligestilles med et samtykke fra arbejdstageren vedrørende dette punkt?

4) Vedrørende arbejdets karakter af natarbejde

a) I betragtning af, at den normale arbejdstid ikke ligger om natten, men kun en del af den vagttjeneste, som det periodisk kan påhvile nogle af de berørte læger at varetage, udføres om natten, og der ikke foreligger harmoniseringsforskrifter, spørges, om disse læger er natarbejdere efter bestemmelsen i direktivets artikel 2, nr. 4, litra b).

b) Er det ved udøvelsen af det valg, der hjemles i direktivets artikel 2, nr. 4, litra b), nr. i), muligt at anvende den nationale lovgivning om natarbejde, der udøves af arbejdstagere i et privatretligt arbejdsforhold, på de berørte læger, der er omfattet af et offentligretligt arbejdsforhold?

c) Omfatter den 'normale' arbejdstid, som nævnes i direktivets artikel 8, nr. 1, også vagttjeneste i henhold til ordningen, hvorefter lægen skal kunne tilkaldes, eller i henhold til ordningen, hvorefter han skal være til stede?

5) Vedrørende skifteholdsarbejde og skifteholdsarbejdere

Idet det lægges til grund, at arbejdet kun udføres på skift for så vidt angår vagttjenesten, og der ikke foreligger harmoniseringsforskrifter, spørges, om de berørte lægers arbejde kan anses for skifteholdsarbejde, og om de skal betragtes som skifteholdsarbejdere efter definitionen i direktivets artikel 2, nr. 5 og 6.«

Formaliteten

18. Kommissionen har indledningsvis anført, at der er to årsager til, at de præjudicielle spørgsmål ikke bør fremmes til besvarelse. Kommissionen har for det første gjort gældende, at der i forelæggelseskendelsen ikke redegøres for den faktiske og retlige baggrund for tvisten i hovedsagen, og for det andet, at Simap's søgsmål og forelæggelseskendelsen ikke vedrører gældende, men ophævede nationale lovbestemmelser (hvorved det fremhæves, at de blev ophævet næsten fem år før sagens anlæg). Kommissionen har i forbindelse hermed anført, at den nationale ret, selv om den nævner denne omstændighed i forelæggelseskendelsen, kun henviser til aftalen af 7. maj 1993 mellem fagforeningerne og det offentlige samt til instrukserne fra regionen Valencia's myndigheder vedrørende anvendelsen af denne, mens den i forbindelse med selve de præjudicielle spørgsmål ikke udtrykkeligt henviser til indholdet af disse bestemmelser, men derimod understreger, at der ikke findes nationale forskrifter, som kan finde anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen.

19. Hverken det første eller det andet forhold kan begrunde den fremsatte formalitetsindsigelse. Den nationale ret har efter min opfattelse tilstrækkeligt klart beskrevet den faktiske og retlige baggrund for de præjudicielle spørgsmål, og forelæggelseskendelsen indeholder således alle de nødvendige oplysninger, for at Domstolen kan besvare de præjudicielle spørgsmål.

For så vidt angår det andet forhold bemærkes det, at den forelæggende ret i kendelsens præmis 4 anfører, at spørgsmålene i første række vedrører anvendelsen af den nationale ordning, hvorefter der sondres mellem den ugentlige arbejdstid (40 timer) og vagttjenesten, og at den omhandlede ordning er den, som følger af nævnte lokale aftale af 7. maj 1993, der stadig er i kraft. Den nationale ret henviser også til den nationale praksis vedrørende fortolkningen og anvendelsen af de vedtægtsmæssige bestemmelser for de pågældende lægers forhold til myndighederne. Denne praksis er tilsyneladende ikke blevet ændret. Den omstændighed, at der i Simap's søgsmål (dvs. i indlægget fra en af hovedsagens parter) kun henvises til de ophævede lovbestemmelser[8], medfører ikke, at sagen skal afvises. Det er som bekendt Domstolens faste praksis, at »[t]raktatens artikel 177 indfører et direkte samarbejde mellem Domstolen og de nationale retter, under hvilket sagens parter alene opfordres til at indgive indlæg inden for de af den nationale ret fastlagte retlige rammer«; dette indebærer, at »[i]nden for de ved traktatens artikel 177 fastsatte grænser tilkommer det således alene de nationale retter at træffe afgørelse om indholdet af

8 — Denne omstændighed synes heller ikke at have været afgørende for udfaldet af sagen for den nationale ret.

og genstanden for en eventuel præjudiciel anmodning« [9].

Følgelig foreslår jeg, at den af Kommissionen fremsatte formalitetsindsigelse afvises.

Realiteten

Anvendelsesområdet for direktiv 93/104 [spørgsmål 1a)-1d)]

20. Den nationale ret stiller sig selv — og Domstolen — det spørgsmål, om direktivets bestemmelser finder anvendelse på vagtlægernes »særlige arbejde«.

— Parternes argumenter

21. Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana (sagsøgte i hovedsagen) mener, at det arbejde, der udføres af lægerne på skadestuer, ikke er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 93/104 (afgrænset ved henvisning til grunddirektivet), eftersom dette arbejde er omfattet af undtagelsen i grunddirektivets artikel 2, stk. 2. Til støtte for påstanden gøres det gældende, at der er særlige forhold forbundet med dette arbejde, som f.eks. at den pågældende tjeneste skal fungere uden afbrydelse, og at der er tale om en traditionel tjeneste inden for erhvervet.

22. Den spanske regering er derimod af den opfattelse, at det omhandlede arbejde er omfattet af anvendelsesområdet for grunddirektivet. De særlige forhold i forbindelse med dette arbejde og navnlig den omstændighed, at dets varighed ikke er fastlagt på forhånd, medfører imidlertid, at de undtagelser, der er fastsat i direktivets artikel 17, finder anvendelse på de pågældende læger [arbejdet kan sidestilles med de aktiviteter, der er omhandlet i artikel 17, stk. 2, nr. 2.1, litra c), nr. i)] [10].

23. Ifølge den finske regering er det udelukket, at det arbejde, der udføres af lægerne på skadestuer, falder ind under de aktiviteter, som ikke er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 93/104 eller grunddirektivet. Den finske regering har med hensyn til førstnævnte direktiv anført, at opregningen af undtagne sektorer i

9 — Kendelse af 28.4.1998, sag C-116/96 REV, Reisebüro Binder, Sml. I, s. 1889, præmis 7 og 8.

10 — Artikel 17, stk. 2, nr. 2.1, litra c), nr. i), i direktiv 93/104 bestemmer, at undtagelserne gælder »for aktiviteter, der er kendetegnet ved nødvendigheden af at sikre kontinuerlige ydelser eller vedvarende produktion, f. eks. når der er tale om: i) modtagelse, behandling og/eller pleje på hospitaler eller lignende institutioner, døgninstitutioner og plejehjem samt fængsler«.

artikel 1, stk. 3, er udtømmende, hvilket fremgår af, at kun »læger under uddannelse« udtrykkeligt er undtaget. Med hensyn til grunddirektivet har den finske regering anført, at artikel 2, stk. 2, heri kun vedrører visse specifikke aktiviteter i den offentlige tjeneste, hvis formål er at sikre den offentlige orden og sikkerhed. Det arbejde, der udføres af lægerne på skadestuer, kan under normale forhold ikke sidestilles med sådanne aktiviteter.

24. Også Kommissionen er af den opfattelse, at det arbejde, som udføres af lægerne på skadestuer, ikke er omfattet af undtagelserne i de nævnte direktiver. Ifølge Kommissionen viser navnlig det forhold, at der i grunddirektivets artikel 2, stk. 2, som eksempler nævnes de ansatte i de væbnede styrker og inden for politiet samt visse specifikke aktiviteter i civilbeskyttelsestjenesterne, at undtagelserne kun finder anvendelse på de aktiviteter, der som følge af selve deres karakter eller særlige formål indebærer en vis risiko. Dette berettiger, at de underkastes særlige regler.

— Stillingtagen

25. Ved undersøgelsen af, om det arbejde, der udføres af lægerne på skadestuer, er omfattet af anvendelsesområdet for de afledte fællesskabsretlige bestemmelser, som er genstanden for denne præjudicielle forelæggelse, må udgangspunktet være en analyse af grunddirektivet fra 1989. I direktiv 93/104 fastlægges anvendelsesområdet for dette faktisk blot ved en henvisning til bestemmelserne i grunddirektivet. Det vil sige, at de to direktiver har samme anvendelsesområde, idet den eneste forskel er, at der i direktiv 93/104 for visse særlige aktiviteter er fastsat en række undtagelser, som ikke findes i grunddirektivet.

26. Anvendelsesområdet for grunddirektivet er meget bredt, eftersom det uden forskel finder anvendelse på alle former for private og offentlige aktiviteter (artikel 2, stk. 1). Fællesskabslovgiver har imidlertid bestemt, at visse aktiviteter kan undtages fra dets anvendelsesområde. Direktivet finder således ikke anvendelse, »når særlige forhold i tilknytning til visse specifikke aktiviteter i den offentlige tjeneste, f.eks. i de væbnede styrker eller inden for politiet, eller til visse specifikke aktiviteter i civilbeskyttelsestjenesterne på afgørende vis taler imod dets anvendelse« (artikel 2, stk. 2).

27. Med henblik på besvarelsen af spørgsmål 1a) skal det derfor undersøges, om de berørte lægers arbejde er omfattet af undtagelserne i grunddirektivet. Henvisningen til grunddirektivet, hvorved anvendelsesområdet for direktiv 93/104 fastsættes, må nødvendigvis også omfatte de undtagelser, der er fastsat i dette direktiv.

Indledningsvis bemærkes det, at de nævnte undtagelser ikke skal fortolkes vidt, idet man med en sådan vid fortolkning risikerer at forfejle det mål, som fællesskabslovgiver ønskede opfyldt med vedtagelsen af de omhandlede bestemmelser til beskyttelse af arbejdstagerne på grundlag af traktatens artikel 118 A [11]. Jeg er derfor enig med Kommissionen i, at disse undtagelser kun omfatter offentlige aktiviteter, der som følge af deres karakter eller formål udøves under omstændigheder, der gør det umuligt at udelukke risici for arbejdstagernes sikkerhed og sundhed, således forstået at anvendelsen af direktivets bestemmelser om netop sikkerhed og sundhed ville bringe arbejdets normale udførelse i fare [12]. Dette bekræftes af fællesskabslovgivers valg af aktiviteter, som udtrykkeligt er undtaget fra grunddirektivets anvendelsesområde. Undtagelserne vedrører aktiviteter, som udøves af de væbnede styrker, politiet og civilbeskyttelsestjenesterne, og der er således i alt væsentligt tale om aktiviteter, som i sig selv indebærer en høj risiko, fordi de er forbundet med uforudsigelige menneskelige faktorer eller naturfænomener. Det bør tilføjes, at når visse aktiviteter, der — som f.eks. den primære sundhedspleje — under normale forhold er omfattet af anvendelsesområdet for grunddirektivet, udøves i forbindelse med ekstraordinære situationer som f.eks. jordskælv, naturkatastrofer eller teknologiske katastrofer, kan de henregnes under civilbeskyttelsestjenesterne og således falde uden for grunddirektivets anvendelsesområde. Hvis direktivets bestemmelser i sådanne situationer udgør en hindring for udøvelsen af disse aktiviteter, kan de undtages fra de nævnte fællesskabsbestemmelsers anvendelsesområde.

På grundlag af ovenstående foreslår jeg, at spørgsmål 1a) besvares med, at det arbejde, der udføres af lægerne på skadestuer, under normale forhold er omfattet af grunddirektivets anvendelsesområde.

28. Det skal herefter undersøges, om det arbejde, der udføres af lægerne på skadestuer, er omfattet af en af de særlige undtagelser, som er fastsat i direktiv 93/104, og som i relation til tilrettelæggelsen af arbejdstiden supplerer de ovenfor undersøgte generelle undtagelser i grunddirektivet [spørgsmål 1c)].

Det erindres, at artikel 1, stk. 3, i direktiv 93/104 undtager visse aktiviteter fra sit anvendelsesområde. Der er tale om vej-, luft-, sø- og jernbanetransport, sejlads ad indre vandveje, havfiskeri, andre aktiviteter på havet samt aktiviteter, der udøves af

11 — Det erindres herved, at Domstolen i dommen af 12.11.1996 (sag C-84/94, Det Forenede Kongerige mod Rådet, Sml. I, s. 5755, præmis 15) fastslog, at ordlyden af denne bestemmelse taler for en vid fortolkning af den kompetence, som er tillagt Rådet med hensyn til beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed. Domstolen bemærker i dommens præmis 17, at »når artikel 118 A, stk. 2, tillægger Rådet beføjelse til at vedtage minimumsforskrifter, er det ikke derved på forhånd afgjort, hvor indgribende foranstaltninger Rådet kan anse for nødvendige for at varetage den opgave, som den omtvistede bestemmelse udtrykkeligt pålægger Rådet, og som består i at arbejde for forbedring — på et stadigt stigende niveau — af vilkårene for arbejdstagernes sikkerhed og sundhed«.

12 — Tænk blot her på arbejdsgiverens forpligtelse til at bekæmpe risici ved kilden [grunddirektivets artikel 6, stk. 2, litra b)]. Det er klart, at det vil være vanskeligt at overholde en sådan bestemmelse i forbindelse med f.eks. politiarbejde.

læger under uddannelse. Det fremgår af bestemmelsens ordlyd, at modsat de i grunddirektivet fastsatte undtagelser er opregningen af disse undtagelser udtømmende [13].

Det kan nemt konstateres, at det arbejde, som udføres af lægerne på skadestuer, ikke hører til de nævnte aktiviteter. Den omstændighed, at aktiviteter, der udøves af læger under uddannelse, er nævnt i artikel 1, stk. 3, i direktiv 93/104 som en af de aktiviteter, der er undtaget fra dets anvendelsesområde, tyder snarere på, at aktiviteter udøvet af andre læger, herunder lægerne på skadestuer, skal anses for at være omfattet af direktivet. Tilsvarende er der hverken i det forslag om at udvide direktivet til at omfatte flere sektorer og aktiviteter, som Kommissionen fremsatte den 24. november 1998 [14], eller i den fælles holdning fastlagt i forbindelse hermed [15] nogen henvisning i de undtagne kategorier til andre læger end læger under uddannelse [16].

13 — Til støtte for denne fortolkning bemærkes det, at direktivet, som fastslået af Domstolen i ovennævnte dom i sagen Det Forenede Kongerige mod Rådet i det væsentlige betragter »tilrettelæggelsen af arbejdstiden... ud fra den synsvinkel, at den kan have gavnlige virkninger på arbejdstagernes sikkerhed og sundhed«.

14 — EFT 1999 C 43, s. 1. Formålet med ændringerne er at udvide anvendelsesområdet for direktivet til at omfatte alle kategorier af arbejdstagere, der på nuværende tidspunkt ikke er omfattet af dets bestemmelser. Som den eneste undtagelse foreslås det, at direktivet ikke skal finde anvendelse på »søfarende«. For så vidt angår denne kategori vedtog Rådet den 21.6.1999 direktiv 1999/63/EF om gennemførelse af den aftale om tilrettelæggelse af arbejdstiden for søfarende, som er indgået mellem European Community Shipowners' Association (ECSA) og Federation of Transport Workers' Unions in the European Union (FST) (EFT L 167, s. 33).

15 — Fælles holdning (EF) nr. 33/1999 af 12.7.1999 (EFT C 249, s. 17).

16 — F.eks. skal følgende indsættes i direktivets artikel 17, stk. 2, nr. 2.1, litra c), nr. i): »herunder aktiviteter, der udøves af læger under uddannelse« (forslagets artikel 1, stk. 5).

Jeg foreslår derfor spørgsmål 1c) besvaret med, at henvisningen til læger under uddannelse i direktiv 93/104 fører til den konklusion, at det arbejde, der udføres af lægerne på skadestuer, er omfattet af direktivets anvendelsesområde.

29. Med hensyn til det i spørgsmål 1b) rejste fortolkningsspørgsmål vedrørende muligheden for at anvende undtagelserne i artikel 17 i direktiv 93/104 på de pågældende læger, navnlig som følge af de særlige træk ved deres arbejde, bemærkes det, at denne bestemmelse giver medlemsstaterne mulighed for at fravige artikel 3, 4, 5, 6, 8 og 16. Kun hvis der findes national lovgivning, som på den foreskrevne måde (ved love eller administrative bestemmelser eller ved kollektive overenskomster) og under de i artikel 17 angivne betingelser udtrykkeligt fraviger disse bestemmelser, kan der anvendes national lovgivning, som afviger fra det omhandlede direktivs bestemmelser. Det forhold, at der ikke på nationalt plan findes forskrifter, som anvendes generelt eller på bestemte sektorer, har ingen betydning for rækkevidden og anvendeligheden af de omhandlede fællesskabsbestemmelser.

30. Med hensyn til direktivets materielle anvendelsesområde bemærkes det endvidere, at ifølge artikel 1, stk. 4, finder »[b]estemmelserne i direktiv 89/391/EØF ... i fuld udstrækning anvendelse på de forhold, der er nævnt i stk. 2« i samme artikel (daglige hvileperioder, ugentlige hvileperioder, årlige ferier, pauser, maksimal ugentlig

arbejdstid, natarbejde, skifteholdsarbejde og arbejdsrytme), »med forbehold af strengere og/eller mere specifikke bestemmelser« i direktivet.

Med spørgsmål 1d) spørger den spanske ret, om henvisningen til grunddirektivet i nævnte bestemmelse har en særlig betydning for så vidt angår spørgsmålet om direktivets virkninger og anvendelse.

Jeg mener, at fællesskabslovgiver med vedtagelsen af denne bestemmelse blot har ønsket at præcisere, at bestemmelserne i grunddirektivet skal anvendes sammen med bestemmelserne om arbejdstiden i direktiv 93/104, og samtidig fastslå, at hvor sidstnævnte direktiv indeholder strengere og/eller mere specifikke bestemmelser end grunddirektivet, har disse forrang. Heraf følger det, at anvendelsen af direktiv 93/104 i princippet ikke er udelukket, når den nationale ret som i den foreliggende sag skal udtale sig om lovligheden af arbejdstider, der er fastsat ved kollektiv overenskomst.

Begrebet arbejdstid og beregning af denne [spørgsmål 2a)-2c) samt spørgsmål 3a)]

31. Med spørgsmål 2a) spørger den nationale ret dels, om den nationale praksis, hvorefter de 40 ugentlige arbejdstimer ikke omfatter den tid, der er anvendt til vagttjeneste, må anvendes, henset til definitionen af arbejdstid i artikel 2, nr. 1, i direktiv 93/104, dels om der skal foretages en analog anvendelse af bestemmelserne i den spanske lovgivning vedrørende arbejdstiden i den private sektor.

Jeg skal indledningsvis bemærke, at Domstolen kun kan besvare den første del af spørgsmålet. Anden del af spørgsmålet vedrører fortolkningen af national lovgivning og falder således klart uden for Domstolens kompetence.

Første del af spørgsmålet vedrører forpligtelsen til at lade den tid, vagtlægerne har vagt- eller rådighedstjeneste, indgå i arbejdstiden — et spørgsmål, der er reguleret i den spanske kendelse, som er genstanden for denne sag. Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at i henhold til national praksis er den tid, hvor lægerne skal kunne kontaktes, en »særlig arbejdstid«. Den udgør således ikke overarbejdstimer og aflønnes med et fast beløb uden hensyn til, hvor meget arbejde der faktisk er udført. Vagttjeneste, der indebærer, at lægen er til stede i centret, betragtes som almindelig arbejdstid og ikke som overarbejdstimer, også selv om der er tale om arbejde under omstændigheder, der er forskellige fra dem, hvorunder arbejdet udføres inden for den almindelige arbejdstid.

Ved beregningen af arbejdstiden skal kun den tid, hvor der faktisk er arbejdet under vagt- eller rådighedstjenesten, medregnes.

— Parternes argumenter

Dette spørgsmål omfatter også spørgsmål 2b), 2c) og 3a). Med spørgsmål 2b) ønsker den nationale ret nemlig oplyst, om hele den vagttjeneste, der udføres i form af tilkaldeordningen, skal betragtes som arbejdstid, eller om det derimod kun er den tid, hvor lægerne på skadestuer faktisk yder behandling, der skal betragtes som arbejdstid. Med spørgsmål 2c) spørger den nationale ret, om vagttjeneste, der kræver fysisk tilstedeværelse i sundhedscentret, skal medregnes som almindelig arbejdstid eller som særlig arbejdstid. Endelig vedrører spørgsmål 3a) muligheden for at medregne den arbejdstid, der anvendes til vagttjeneste, med henblik på fastsættelsen af den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid i henhold til direktivets artikel 6, nr. 2.

32. Disse fire spørgsmål kan indholdsmæssigt sammenfattes til følgende generelle spørgsmål: Er den tid, hvorunder lægerne skal kunne tilkaldes, og den tid, hvorunder lægerne er på vagt efter ordningen med fysisk tilstedeværelse i sundhedscentret, omfattet af definitionen af arbejdstid i direktivets artikel 2, nr. 1, og hvordan skal den fastsættes ved beregningen af den gennemsnitlige arbejdstid?

33. Alle de medlemsstater, der har afgivet indlæg i sagen, har — som Kommissionen — anført, at selv når lægen er til stede i sundhedscentret, kan vagttjeneste ikke sidestilles med arbejdstid som defineret i direktivets artikel 2. Kun den tid, hvor der faktisk er arbejdet under vagttjenesten, kan medtages ved beregningen af den maksimale arbejdstid. Disse medlemsstater og Kommissionen er kort sagt af den opfattelse, at den spanske lovgivning eller praksis, hvorefter den vagttjeneste, der udføres af lægerne på skadestuer, ikke indgår i arbejdstiden, undtagen for så vidt angår den tid, hvor der faktisk er arbejdet, er forenelig med direktivet.

Det Forenede Kongeriges regering har særligt anført, at direktivets artikel 2, nr. 1, skal forstås således, at med henblik på anvendelsen af bestemmelserne om »arbejdstid« på en bestemt aktivitet skal følgende tre betingelser være opfyldt: Arbejdstageren skal være på arbejde, han skal stå til arbejdsgiverens rådighed, og han skal udføre sin beskæftigelse eller sine opgaver. Ifølge Det Forenede Kongeriges regering skal begrebet arbejdstid i lyset af direktivets formål som beskrevet i direktivets betragtninger, og navnlig ottende betragtning, forstås som en periode, der

ved sin begrænsede varighed er egnet til at sikre arbejdstagernes sikkerhed og sundhed. Vagttjenester er ikke omfattet af begrebet, eftersom arbejdstageren har mulighed for at hvile sig under disse. Det Forenede Kongeriges regering har desuden anført, at henvisningen til national lovgivning og/eller praksis i definitionen af begrebet arbejdstid i direktivets artikel 2, nr. 1, er til hinder for en fortolkning af denne bestemmelse, som i urimelig grad begrænser medlemsstaternes handlefrihed på området.

Ifølge Kommissionen består lægernes vagttjeneste, som er det centrale i de præjudicielle spørgsmål, navnlig i, at de har pligt til at stå til rådighed for det tilfælde, at der bliver brug for deres bistand, og dette gælder, uanset om de under vagttjenesten skal være til stede i sundhedscentret eller kunne tilkaldes. Det er Kommissionens opfattelse, at denne type arbejde kun opfylder den anden betingelse i direktivets artikel 2, nr. 1 (at arbejdstageren skal stå til arbejdsgiverens rådighed), men bestemt ikke de to andre betingelser. Definitionen af begrebet arbejdstid omfatter derfor ikke vagttjeneste, selv om medlemsstaterne kan beslutte at lade denne type arbejde være omfattet for at sikre en bedre beskyttelse af arbejdstagerne.

Simap har til støtte for den påstand, at det arbejde, der udføres af lægerne på skadestuer, skal være omfattet af begrebet arbejdstid, gjort gældende, at det modsatte ville medføre, at det blev tilladt at kræve, at arbejdstageren arbejder op til 30 timer uden afbrydelse.

— Stillingtagen

34. Ved besvarelsen af de præjudicielle spørgsmål må udgangspunktet være fortolkningen af direktivets artikel 2, nr. 1, hvori begrebet arbejdstid defineres, da dette begreb — i relation til den foreliggende sag — navnlig er knyttet til reglerne for fastsættelsen af de minimumshvileperioder, som arbejdstageren har krav på, og reglerne for den maksimale ugentlige arbejdstid.

Ifølge artikel 2 forstås ved arbejdstid i direktivets forstand »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«.

Som også både de medlemsstater, der har afgivet indlæg i sagen, og Kommissionen har anført, synes denne formulering, som bestemt ikke er særlig klar, at antyde, at der ved fastsættelsen af arbejdstiden kun skal tages hensyn til de tidsrum, hvori alle de tre angivne betingelser er opfyldt. Ved arbejdstid skal således forstås det tidsrum, hvori arbejdstageren er til stede på sin arbejdsplads, står til arbejdsgiverens rådighed og faktisk udfører sin beskæftigelse eller sine opgaver. Fraværet af disjunktive bindeord i denne artikel kunne således tyde på, at de tre betingelser er kumulative. Hvis man imidlertid ønsker at give de generelle

udtryk i direktivets artikel 2, nr. 1, et konkret indhold, når man efter min opfattelse frem til det modsatte resultat, nemlig at de tre angivne betingelser skal betragtes som selvstændige aspekter i forbindelse med det udførte arbejde.

I virkeligheden opstår den første tvivl ved, at de to begreber rådighed og (den faktiske) udførelse af beskæftigelsen (henholdsvis anden og tredje betingelse i artikel 2, nr. 1) sammenstilles og navnlig anvendes sammen, for disse to begreber står i modsætning til hinanden, og som betingelser kan de derfor ikke være kumulative.

Hertil kommer, at en samtidig anvendelse af de tre betingelser er vanskelig at forene med direktivets formål og dermed selve den grundlæggende tanke bag dette, som netop er at sikre arbejdstagerne rimelige hvileperioder. Hvis det med henblik på medregning som arbejdstid kræves, at arbejdstageren er på arbejde (en uklar formulering, som i lyset af de andre betingelser tilsyneladende indebærer, at arbejdstageren skal være fysisk til stede på arbejdspladsen), faktisk udfører sin beskæftigelse og står til arbejdsgiverens rådighed, indebærer det, at der ved beregningen af arbejdstiden skal ses bort fra alle tidsrum, hvor arbejdstageren udfører sin beskæftigelse, men ikke er til stede på arbejdspladsen, og alle tidsrum, hvor arbejdstageren — som i den foreliggende sag — er til stede på arbejdspladsen og står til rådighed for sin arbejdsgiver, men ikke udfører sin beskæftigelse. Hvis det lægges til grund, at de tidsrum, hvori arbejdstageren skal være til stede på arbejdspladsen og stå til sin arbejdsgivers disposition, i henhold til direktivet ikke skal medregnes i arbejdstiden, vil det efter min opfattelse være det samme som at anerkende, at Rådet med vedtagelsen af direktivet havde til hensigt at lade Fællesskabets socialpolitik sakke agterud i forhold til de fremskridt, der er opnået på nationalt plan.

Det bør erindres, at ved definitionen af begrebet arbejdstid anvendes i nogle nationale retsordener begrebet effektiv arbejdstid eller i hvert fald et begreb, som kun kan sidestilles med en af de betingelser, som er opstillet i direktivets artikel 2, nr. 1 [17]. Denne fortolkning bekræftes desuden af ILO-konventionen af 28. august 1930 om

17 — I fransk ret er begrebet arbejdstid defineret i artikel L 212-4 i code du travail (lov nr. 82-957 af 13.11.1982, artikel 28), hvorefter »den ovenfor fastsatte arbejdstid forstås som den effektive arbejdstid, hvori ikke er medregnet den tid, som bruges til påklædning og pauser og de ved dekret fastsatte arbejdsstandsninger i industri og handel. Denne tid kan dog aflønnes i henhold til praksis eller bestemmelserne i kollektive arbejdsoverenskomster eller -aftaler«. I italiensk ret genfindes samme begreb i artikel 1 i RDL (kongeligt dekret) nr. 692 af 15.3.1923 (GURI nr. 84 af 10.4.1923, senere stadfæstet som lov nr. 473 af 17.4.1925) vedrørende begrænsning af arbejdstiden for arbejdere og andre ansatte i alle typer industri- og handelsvirksomheder. Ifølge denne bestemmelse må »den maksimale normale arbejdstid for arbejdere og andre ansatte i alle typer industri- og handelsvirksomheder... ikke overstige otte timers dagligt eller 48 timers ugentligt effektivt arbejde«. I tysk ret findes følgende definition i artikel 2, stk. 1, i Arbeitsgesetz (arbejdsloven) af 6.6.1994, *Bundesgesetzblatt* 1, s. 1242: »Ved arbejdstid forstås tidsrummet mellem arbejdets påbegyndelse og afslutning uden medregning af pauser...«. I Det Forenede Kongerige bestemmes det i artikel 2 i Working Time Regulations 1998 (Statutory Instruments 1998, nr. 1833), at der ved arbejdstid forstås »a) det tidsrum, hvori arbejdstageren er på arbejde og står til arbejdsgiverens rådighed under udførelsen af sin beskæftigelse eller sine opgaver, b) det tidsrum, hvori arbejdstageren er under faglig uddannelse... c) andre tidsrum, som i henhold til en relevant aftale skal anses for arbejdstid i denne bestemmelses forstand...«. I svensk ret bestemmes det i artikel 6 i Arbetstidslag (lov nr. 673 af 6.7.1982, offentliggjort i *Svensk författningssamling* 1982), at »hvis det som følge af aktivitetens karakter er nødvendigt, at arbejdstageren står til arbejdsgiverens rådighed på arbejdspladsen for efter behov at udføre arbejde, kan en sådan rådighedstjeneste (jourtid) forlænge arbejdstiden med op til 48 timer pr. arbejdstager over en periode på fire uger eller med op til 50 timer pr. kalendermåned. Tidsrum, hvori arbejdstageren udfører sin beskæftigelse for arbejdsgiverens regning, anses ikke for rådighedstjeneste«.

arbejdstidens længde (handel og kontor), hvori der i artikel 2 henvises til »det tidsrum, hvori de ansatte står til arbejdsgiverens rådighed; hvileperioder, hvorunder de ansatte *ikke står til arbejdsgiverens rådighed*, medregnes ikke« [18]. Ifølge denne ILO-konvention kan tidsrum, hvori arbejdstageren står 100% til rådighed for arbejdsgiveren, altså ikke anses for hvileperioder. Tidsrum, hvori arbejdstageren står til arbejdsgiverens rådighed, skal med andre ord medregnes i arbejdstiden.

35. Lad os se på, hvilke følger en kumulation af de tre betingelser i praksis vil få for anvendeligheden af de to bestemmelser, som er omhandlet i denne sag, nemlig direktivets artikel 3 vedrørende daglig hviletid og artikel 6 (navnlig nr. 2) vedrørende den maksimale ugentlige arbejdstid. Det er klart, at hvis det anerkendes, at det gennem nationale regler kan bestemmes, at der ved beregningen af arbejdstiden kun skal medtages tidsrum, hvori arbejdstageren faktisk udfører sin beskæftigelse og står til arbejdsgiverens rådighed, vil forpligtelsen til at sikre, at arbejdstageren får en daglig hvileperiode på elleve sammenhængende timer og en maksimal ugentlig arbejdstid på ikke over 48 timer, ikke kunne overholdes, idet der ved beregningen ikke tages hensyn til tidsrum, hvori arbejdstageren i praksis ikke udfører sin beskæftigelse, men hvori han dog er »til rådighed«; disse tidsrum er således ikke hvileperioder, og medregnes de ikke i arbejdstiden, indebærer det, at de faktiske hvileperioder bliver kortere end det minimum, der er fastsat i direktivet.

36. Efter min opfattelse skal direktivets artikel 2, nr. 1, derfor fortolkes således, at de tre betingelser, der er angivet heri med henblik på definitionen af »arbejdstid«, er selvstændige og ikke behøver være opfyldt samtidig. Vagtperioder med fysisk tilstedeværelse på arbejdspladsen, som f.eks. de i denne sag omhandlede lægevagter, skal derfor anses for arbejdstid og medtages ved beregningen af den daglige og ugentlige arbejdstid.

37. Forholdet er et andet i den situation, hvor arbejdstageren står til arbejdsgiverens rådighed på tilkald. Her er forpligtelsen eventuel og ikke kontinuerlig, og arbejdstageren har — om end i begrænset omfang — mulighed for at råde over sin tid, eftersom han ikke har pligt til at være til stede på arbejdspladsen. En arbejdstager, der udfører vagttjenester i form af tilkaldeordningen, kan derfor ikke sidestilles med en arbejdstager, som står til arbejdsgiverens rådighed, for sidstnævnte arbejdstager er hele tiden til stede på arbejdspladsen. Heraf følger det, at tidsrum, hvori arbejdstageren kun er til rådighed på tilkald, ikke kan medregnes ved beregningen af arbejdstiden, for så vidt som denne kun omfatter den tid, hvor der faktisk er arbejdet (tredje betingelse i artikel 2, nr. 1) i løbet af det tids-

18 — Min fremhævelse.

rum, hvori arbejdstageren skal kunne tilkaldes [19].

Denne fortolkning er efter min opfattelse den eneste mulige, hvis det tages i betragtning, at den forpligtelse, det indebærer for en arbejdstager at skulle kunne tilkaldes og stå til rådighed med henblik på en eventuel indsats, klart er mere begrænset end den forpligtelse, det indebærer for en arbejdstager at skulle være til rådighed og til stede på arbejdspladsen. Mens førstnævnte arbejdstager selv i det tidsrum, hvori han skal kunne tilkaldes, eventuelt kan pleje sine egne interesser og sin familie samt i visse tilfælde hvile sig, kan den anden ikke være hos sin familie og bruge sin i tid i egen interesse, idet han skal opholde sig i sundhedscentret, hvor han eventuelt skal udføre sin beskæftigelse. Den åbenbare forskel mellem de to situationer udelukker, at de behandles ens i relation til beregningen af arbejdstiden. Som det vil fremgå af det følgende, kræver en korrekt og afbalanceret fortolkning af reglerne, at der tages hensyn til tilkaldevagter i andre sammenhænge, nærmere bestemt ved fastsættelsen af hvileperioderne.

38. Forskellen mellem begreberne rådighed og tilkald medfører imidlertid ikke, at det tidsrum, hvori lægen er på vagt efter tilkaldeordningen og ikke udøver sin beskæftigelse, kan betragtes som en hvileperiode. Den omstændighed, at en læge, som kan tilkaldes, ikke helt og frit kan disponere over sin tid, udelukker en fortolkning af de omtvistede bestemmelser, hvorefter tilkaldevagter medregnes i hvileperioden.

Heroverfor kunne det indvendes, at »hvileperiode« i direktivets artikel 2, nr. 2, er defineret som »det tidsrum, der ikke er arbejdstid«, og da tidsrum, hvori lægen blot skal kunne tilkaldes, ikke skal medtages ved beregningen af arbejdstiden, skal de således betragtes som hvileperioder. Jeg mener imidlertid ikke, at der er belæg for en sådan fortolkning. Begreberne arbejdstid og hvileperiode skal nemlig ikke fortolkes på en sådan måde, at vagttjeneste udført efter tilkaldeordningen sidestilles med hvile. Det skal herved tages i betragtning, at foruden de ovenfor omhandlede generelle kriterier, som er angivet i forbindelse med definitionen af arbejdstid i direktivets artikel 2, nr. 1, henvises der heri også til de nationale retsordener (med den generelle formulering »i overensstemmelse med national lovgivning og/eller praksis«), hvorved medlemsstaterne indrømmes ret til — under overholdelse af de i denne bestemmelse angivne betingelser — at fastsætte de nærmere regler for udførelse af arbejdet. Heraf følger det, at hvis en person udfører arbejde i henhold til ordningen, hvorefter han kan tilkaldes, kan det tidsrum, hvori han kan tilkaldes, ikke lades ude af betragtning i relation til begrebet arbejde, selv om der ved beregningen af arbejdstiden af de ovenfor anførte almene grunde kun tages hensyn til den tid, hvor der faktisk er arbejdet, og ikke den tid, hvor den pågældende person blot har kunnet tilkaldes. Der er således min opfattelse, at tilkaldevagter, hvorunder arbejdstageren ikke udfører nogen beskæftigelse, ikke skal anses for at

19 — En sådan fortolkning har under alle omstændigheder ingen betydning for medlemsstaternes forpligtelse til at sikre, at arbejdstageren får betaling for hele det tidsrum, hvori han kan tilkaldes. Direktivet omhandler alene arbejdstagernes sikkerhed og sundhed samt har til formål at begrænse deres arbejdstid, men regulerer ikke beregningen af arbejdstiden i henseende til aflønning af arbejdstageren.

indgå i hvileperioden, og arbejdstagere, der som lægerne i en vagtlægetjeneste udfører vagttjeneste i form af tilkaldeordningen, har derfor efter en sådan vagt ret til en minimumshvileperiode som fastsat i direktivets afsnit II (hvortil jeg senere vender tilbage).

Under alle omstændigheder fastsætter direktivets artikel 17, at direktivet kan fraviges ved love eller administrative bestemmelser eller ved kollektive overenskomster eller aftaler mellem arbejdsmarkedets parter. Dette gælder direktivets bestemmelser vedrørende daglig hviletid (artikel 3), ugentlig hviletid (artikel 5), natarbejdets varighed (artikel 8) og referenceperioden, på grundlag af hvilken den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid beregnes (artikel 16), og det gælder også tilkaldevagter.

39. Sammenfattende er det min opfattelse, at tidsrum, hvori en læge udfører vagttjeneste på et hospital, skal betragtes som arbejdstid i direktivets forstand og med henblik på anvendelsen af dette. Hvis lægen derimod udfører vagttjeneste i form af tilkaldeordningen, skal kun den tid, der faktisk er anvendt til udførelsen af aktiviteten, medregnes i arbejdstiden, idet den resterende tid dog ikke kan betragtes som hvileperiode.

40. Direktivet er således til hinder for en national praksis som den i forelæggelseskendelsen beskrevne, hvorefter de 40 ugentlige arbejdstimer ikke omfatter den tid, der er anvendt til vagttjeneste [20].

Begrebet normal arbejdstid og overarbejdstimer [spørgsmål 3b)]

41. Spørgsmål 3b) vedrører klassifikationen af den tid, der anvendes til vagttjeneste (enten efter ordningen med fysisk tilstedeværelse eller efter tilkaldeordningen), som normal arbejdstid eller overarbejdstimer. Det bemærkes herved, at eftersom direkti-

20 — I forelæggelseskendelsens præmisser synes den nationale ret at stille (og navnlig stille sig selv) det spørgsmål, om de nationale bestemmelser, som er i strid med direktiv 93/104 — navnlig aftalen af 7.5.1993 mellem fagforeningerne og myndighederne i regionen Valencia — eller de fællesskabsbestemmelser, som er genstanden for den præjudicielle forelæggelse, finder anvendelse på hovedsagen. Det fremgår ikke klart af hverken forelæggelseskendelsen eller parternes erklæringer, om direktivet er blevet fuldstændigt eller kun delvist gennemført i spansk ret. Det skulle ikke være nødvendigt at gentage, at det er den manglende eller ufuldstændige gennemførelse, som medfører, at det bliver relevant at tage stilling til spørgsmålet om fællesskabsbestemmelsens anvendelighed. Jeg skal derfor her nøjes med at erindre om, at det fremgår af Domstolens praksis vedrørende virkningerne af ikkegennemførte direktiver, som går tilbage til dommen af 5.4.1979 (sag 148/78, Ratti, Sml. s. 1629), at »en national ret, for hvilken en retsundergiven, som har overholdt et direktivs bestemmelser, nedlægger påstand om tilsidesættelse af en national bestemmelse, der er uforenelig med det pågældende direktiv, som ikke er gennemført, i den interne retsorden på grund af statens forsømmelighed, må give vedkommende medhold i den nedlagte påstand, såfremt den pågældende forpligtelse er ubetinget og tilstrækkelig præcis« (præmis 23). Borgerne kan således for de nationale retter påberåbe sig sådanne bestemmelser i et direktiv, som efter deres indhold er præcise og ubetingede, med henblik på at sikre, at de nationale bestemmelser, der er i strid med direktivet, ikke anvendes. Efter min opfattelse opfylder de bestemmelser i direktiv 93/104, som er omhandlet i nærværende sag, dette krav. Jeg tænker her navnlig på artikel 3, artikel 5, stk. 1, artikel 6, nr. 2, artikel 8, nr. 1, og artikel 16, nr. 1 og 2. Borgerne kan desuden påberåbe sig bestemmelserne i denne afledte ret over for staten og alle offentlige forvaltninger, herunder lokalforvaltninger, hvorunder sagsøgte i hovedsagen kan kategoriseres (jf. navnlig dom af 22.6.1989, sag 103/88, Fratelli Costanzo, Sml. s. 1839).

vet kun fastsætter én grænse for arbejdstiden, således at der ikke kan sondres mellem de forskellige typer »arbejdstid«, kan de parametre, der er opstillet i forbindelse med den maksimale arbejdstid (navnlig i relation til den daglige og den ugentlige arbejdstid), ikke ændres (undtagen inden for de grænser, som er fastsat i direktivets artikel 17 og 18) ved henvisning til overarbejdstimer.

Heraf følger det, at medlemsstaterne frit kan bestemme grænserne for den normale arbejdstid med henblik på fastsættelsen af arbejdstiden og beregningen af vederlaget for arbejdet. Den samlede arbejdstid, som består af den normale arbejdstid og overarbejdstimerne, må dog under alle omstændigheder ikke overskride den maksimumsgrænse, der er fastsat i direktivet, medmindre der på nationalt plan er vedtaget regler om fravigelse i overensstemmelse med direktivet (artikel 17 og 18).

Undtagelserne i direktivets artikel 17 og 18 [spørgsmål 3c) og 3d)]

42. Hvad angår de nationale undtagelsesbestemmelser, som direktivet giver mulighed for at fastsætte, spørger den nationale ret, om kriteriet i direktivets artikel 16, nr. 2, kan anses for anvendeligt, når der ikke foreligger særlige fællesskabsbestemmelser vedrørende beregningen af arbejdstiden, eller om de kriterier, der fastsættes i henhold til sådanne nationale undtagelsesbestemmelser, som artikel 17 udtrykkeligt nævner, finder anvendelse [spørgsmål 3c)], og om det med henblik på anvendelsen af direktivets artikel 18, stk. 1, litra b), er tilstrækkeligt, at der foreligger et samtykke, som fagforeningerne har givet som parter i en aftale eller kollektiv overenskomst [spørgsmål 3d)].

43. Det bemærkes, at artikel 16 fastsætter en referenceperiode på fire måneder for beregningen af den ugentlige arbejdstid og således for anvendelsen af den maksimumsgrænse på 48 timer, som er fastsat i artikel 6. I artikel 17 fastsættes det, under hvilke betingelser og for hvilke aktiviteter de nationale myndigheder kan fastsætte undtagelser til denne referenceperiode; det bestemmes navnlig, at »[artikel 3, 4, 5, 8 og 16] kan fraviges ved love eller administrative bestemmelser eller ved kollektive overenskomster eller aftaler mellem arbejdsmarkedets parter, forudsat at der ydes de pågældende arbejdstagere tilsvarende kompenserende hvileperioder, eller i usædvanlige tilfælde, hvor det af objektive grunde ikke er muligt at yde sådanne tilsvarende kompenserende hvileperioder på betingelse af, at der ydes de pågældende arbejdstagere en passende beskyttelse«. De aktiviteter, for hvilke der kan fastsættes undtagelser på nationalt plan, omfatter bl.a. »modtagelse, behandling og/eller pleje på hospitaler eller lignende institutioner« [stk. 2, nr. 2.1, litra c), nr. i)] og »ambulancetjeneste« [stk. 2, nr. 2.1, litra c), nr. iii)].

Det fremgår af denne artikels ordlyd, at bestemmelserne vedrørende beregningen af arbejdstiden med henblik på at sikre overholdelsen af den i artikel 6, nr. 2, fastsatte maksimale ugentlige arbejdstid som udgangspunkt skal overholdes ved fastsættelsen af arbejdstiden på grundlag af en samlet periode på fire måneder. Hvis der for en aktivitet som den i denne sag omhandlede, for hvilken der kan fastsættes nationale undtagelsesregler, i overensstemmelse med artikel 17 er fastsat regler i den nationale lovgivning, som er forskellige fra direktivets bestemmelser, kan de nationale myndigheder anvende de nationale regler, hvorved de dog skal overholde de i artikel 17, stk. 4, fastsatte grænser [21].

44. Spørgsmål 3d) vedrører direktivets artikel 18, stk. 1, litra b), som bestemmer, at »[e]n medlemsstat kan... undlade at anvende artikel 6 [dvs. fravige bestemmelserne om den maksimale ugentlige arbejdstid] under overholdelse af de almindelige principper for beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed og forudsat, at den ved nødvendige foranstaltninger, som er truffet med henblik herpå, sikrer: — at ingen arbejdsgiver kræver, at en arbejdstager præsterer mere end 48 timers arbejde i løbet af en syvdagesperiode, beregnet som gennemsnit i den referenceperiode, der er omhandlet i artikel 16, nr. 2, *medmindre arbejdstageren har samtykket i at udføre et sådant arbejde*« [jf. særlig nr. i)].

Den nationale ret spørger, om et samtykke, som fagforeningerne udtrykkeligt har givet som parter i en kollektiv overenskomst eller aftale, med henblik på en sådan fravigelse kan ligestilles med et samtykke fra arbejdstageren.

45. Den spanske regering og Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana mener, at dette spørgsmål skal besvares bekræftende. Den spanske regering har herved henvist til de spanske lovbestemmelser vedrørende fagforeningernes repræsentation af arbejdstagerne. Den finske regering og Det Forenede Kongeriges regering hælder imidlertid til den modsatte opfattelse. De har anført, at det fremgår af ordlyden af direktivets artikel 18, stk. 1, litra b), nr. i), at anvendelsen af den heri fastsatte undtagelse kræver, at arbejdsgiveren opnår arbejdstagerens udtrykkelige samtykke i at præstere mere end 48 timers arbejde. En kollektiv overenskomst kan derfor ikke erstatte et sådant samtykke.

46. Efter min opfattelse må det argument, som er fremført af den finske regering og Det Forenede Kongeriges regering, tiltrædes. Ordlyden af den omhandlede artikel udelukker enhver tvivl om dette spørgsmål. Hertil kommer, således som repræsentanten

21 — Artikel 17, stk. 4, bestemmer i første og andet afsnit, at »[m]uligheden for at fravige artikel 16, nr. 2,... [ikke må] medføre, at referenceperioden overstiger seks måneder«, og at »[m]edlemsstaterne... under overholdelse af almindelige principper for beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed [skal] have mulighed for at tillade, at der af objektive og tekniske grunde samt af hensyn til arbejdets tilrettelæggelse, ved kollektive overenskomster eller aftaler mellem arbejdsmarkedets parter fastsættes referenceperioder, som under ingen omstændigheder må overstige tolv måneder«.

for Det Forenede Kongeriges regering har anført, at såfremt det havde været fællesskabslovgivers hensigt at gøre det muligt at fravige direktivets artikel 6, nr. 2, ved en kollektiv overenskomst, ville denne artikel være blevet optaget på listen i artikel 17, stk. 3, over de bestemmelser, som kan fraviges ved en kollektiv overenskomst. Det må følgelig lægges til grund, at artikel 18 betinger medlemsstaternes mulighed for at »undlade at anvende artikel 6« af, at de »nødvendige foranstaltninger« træffes for at sikre, at forskellige betingelser overholdes, herunder at arbejdsgiveren indhenter arbejdstagerens samtykke, og at der vedtages foranstaltninger med henblik på at sikre, at det ikke lægges arbejdstageren til last, at vedkommende ikke er indstillet på at gå ind på de betingelser, arbejdsgiveren stiller.

Sammenfattende mener jeg, at muligheden for at fravige artikel 6 forudsætter, at arbejdstageren giver sit udtrykkelige samtykke hertil, og at der vedtages love eller administrative bestemmelser, som sikrer arbejdstagerens frihed til at nægte at acceptere en længere ugentlig arbejdstid (end den maksimale).

Natarbejde [spørgsmål 4a)-4c)]

47. Med spørgsmål 4a) ønsker den nationale ret oplyst, om læger, som udfører vagttjeneste, kan anses for »natarbejdere«. Spørgsmålet opstår, fordi den normale arbejdstid for denne kategori kun delvis ligger om natten. Med spørgsmål 4b) spørger retten, om bestemmelserne om natarbejde også finder anvendelse på den private sektor, og endelig ønskes det med spørgsmål 4c) oplyst, om den i artikel 8, nr. 1, fastsatte grænse på otte timer også omfatter vagttjeneste i henhold til tilkaldeordningen eller i henhold til ordningen med fysisk tilstedeværelse på hospitalet.

48. Conselleria de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana, den spanske regering, den finske regering og Kommissionen har anført, at de pågældende læger ikke kan anses for natarbejdere, da de ikke dagligt udfører natarbejde og derfor ikke er omfattet af anvendelsesområdet for direktivets artikel 2, nr. 4, litra a). Conselleria de Sanidad har herudover anført, at den pågældende aktivitet under alle omstændigheder ikke kan være omfattet af begrebet natarbejde, idet artikel 2, nr. 4, litra b), overlader det til medlemsstaterne at definere begrebet natarbejde ved national lovgivning eller ved nationale eller regionale kollektive overenskomster.

49. Ved besvarelsen af de forelagte spørgsmål må det indledningsvis erindres, at der i direktivet både anvendes begrebet natarbejde (eller »natperiode«) og begrebet natarbejder. »Natperiode« defineres i artikel 2, nr. 3, som »et tidsrum på mindst syv timer, der er fastsat ved national lov-

givning, og som under alle omstændigheder omfatter tidsrummet mellem kl. 00.00 og kl. 05.00«. »Natarbejder« defineres herefter dels — i artikel 2, nr. 4, litra a) — som »en arbejdstager, der normalt udfører mindst tre timer af sin daglige arbejdstid i natperioden«, dels — i artikel 2, nr. 4, litra b) — som »en arbejdstager, der forventes at udføre en vis del af sin årlige arbejdstid i natperioden«, idet denne del fastsættes af medlemsstaterne ved kollektive overenskomster eller national lovgivning.

Ved afgørelsen af, om lægerne på skadestuer, som udfører arbejde på skift og eventuelt også »om natten«, kan anses for natarbejdere, må svaret afpasses efter besvarelsen af spørgsmål 4a), hvorved det tages i betragtning, hvordan vagttjenesten konkret udføres. Ved afgørelsen af, om det præsterede arbejde har karakter af natarbejde, må det med andre ord undersøges, om arbejdstageren udfører sin beskæftigelse i »natperioden«, og om han i henhold til artikel 2, nr. 4, er (eller også er) natarbejder.

50. På grundlag af det ovenfor anførte vedrørende fortolkningen af begrebet arbejdstid i direktivets artikel 2, nr. 1, og navnlig muligheden for heri at medregne tidsrum, hvori arbejdstageren står til hospitalets rådighed ved fysisk tilstedeværelse eller på tilkald, er det min opfattelse, at hvis lægen står til hospitalets rådighed i den forstand, at han er til stede på hospitalet, omfatter den arbejdstid, som kan anses for natarbejde, hele vagttjenestetiden, inklusive de tidsrum (om natten), hvori han ikke har udført nogen beskæftigelse. Følgelig skal en læge anses for natarbejder i artikel 2, nr. 4's forstand, hvis han dagligt i tidsrummet mellem kl. 00.00 og kl. 05.00 udfører kontinuerlig vagttjeneste af mindst tre timers varighed [litra a)], eller i samme tidsrum udfører vagttjenester, som på årsbasis svarer til det antal timer, der på nationalt plan er fastsat som kriterium for, at en arbejdstager kan anses for natarbejder [litra b)].

51. I relation til besvarelsen af spørgsmål 4c) medfører dette, at vagttjenestetid, der ligger om natten, ikke må overstige otte timer pr. periode på 24 timer (artikel 8, nr. 1). Jeg mener således ikke, at henvisningen til »den normale arbejdstid« i denne artikel medfører, at en arbejdstager, der »står til arbejdsgiverens rådighed« som omhandlet i artikel 2, nr. 1, kan undtages fra anvendelsesområdet for bestemmelsen om den maksimale varighed af natarbejde pr. periode på 24 timer. En sådan undtagelse skulle udtrykkeligt have været fastsat i bestemmelserne om beskyttelse af arbejdstagerne i forbindelse med natarbejde, eftersom den indebærer en væsentlig indskrænkning af anvendelsesområdet for disse. Henvisningen til den »normale« arbejdstid for natarbejde i artikel 8, nr. 1, skal efter min opfattelse forstås således, at medlemsstaterne indrømmes mulighed for

at fravige direktivets bestemmelser vedrørende den maksimale varighed af natarbejde for visse særlige typer aktiviteter. Denne mulighed fremgår udtrykkeligt af direktivets artikel 17.

52. I tilfælde, hvor lægen under vagttjenesten ikke har været til stede på hospitalet, men har kunnet tilkaldes, må det derimod lægges til grund, at kun den tid, hvor han faktisk har arbejdet, skal medregnes, og at bestemmelserne om natarbejde således kun finder anvendelse, hvis denne tid udgør tre timer, og hvis det samlede antal natarbejdstimer på årsbasis svarer til det antal timer, der på nationalt plan er fastsat som kriterium for, at en arbejdstager kan anses for natarbejder. Heraf følger det, at forbuddet mod at pålægge en arbejdstager en længere natarbejdstid end gennemsnitligt otte timer kun finder anvendelse, hvis den tid, hvor der faktisk er arbejdet, udgør et antal timer svarende til det, der er angivet i direktivets artikel 2, nr. 4.

53. Det bemærkes endvidere, at selv om artikel 2, nr. 4, litra b), giver medlemsstaterne mulighed for at vælge en anden definition af natarbejde med udgangspunkt i en beregning af, hvor mange timer der på årsbasis er arbejdet i natperioden, kan bestemmelser vedtaget på dette retsgrundlag dog ikke fravige tretimersreglen i artikel 2, nr. 4, litra a). Den bestemmelse, hvorved medlemsstaterne er indrømmet denne mulighed, er nemlig ikke med i den del af direktivet, som angiver, i hvilke tilfælde og under hvilke betingelser direktivets bestemmelser kan fraviges på nationalt plan. Heraf følger det, at hvis en medlemsstat i spørgsmål om natarbejdets varighed vælger en årsbaseret beregningsmetode, medfører dette ikke, at direktivets bestemmelser vedrørende natarbejdere ikke finder anvendelse, hvis de pågældende arbejdstagere udfører mindst tre timer af deres daglige arbejdstid mellem kl. 00.00 og kl. 05.00.

54. Med spørgsmål 4b) spørger den nationale ret, om de privatretlige regler om natarbejde med henblik på anvendelsen af direktivets artikel 8 og 13 kan finde anvendelse på den offentlige sektor. Dette spørgsmål vedrører ligesom spørgsmål 2a) fortolkningen af nationale bestemmelser, og det henhører derfor ikke under Domstolens kompetence. Det skal imidlertid erindres, at anvendelsen af direktivet er forenelig med anvendelsen af nationale bestemmelser, der regulerer privatretlige arbejdsforhold. I direktivets artikel 1, stk. 3, anføres det nemlig udtrykkeligt, at dets bestemmelser finder anvendelse på »alle former for private og offentlige aktiviteter«.

Begrebet skifteholdsarbejde (spørgsmål 5)

55. Med det femte spørgsmål ønsker den nationale ret oplyst, om det arbejde, der udføres af de spanske behandlingsenheder

under vagttjeneste, skal anses for »skifteholdsarbejde«, og om lægerne i disse enheder følgelig er »skifteholdsarbejdere« i disse begrebers forstand i direktivets artikel 2, nr. 5 og 6.

I henhold til artikel 2, nr. 5, forstås ved »skifteholdsarbejde: Enhver form for tilrettelæggelse af holdarbejde, som består i, at arbejdstagerne afløser hinanden på de samme arbejdspladser efter en bestemt tidsplan, herunder på skift, og som kan være kontinuerligt eller diskontinuerligt, hvilket kræver, at arbejdstagerne arbejder på forskellige tidspunkter over en given periode af dage eller uger«.

I henhold til artikel 2, nr. 6, forstås ved »skifteholdsarbejder: Arbejdstager, som deltager i skifteholdsarbejde«.

56. Conselleria de Sanidad, den spanske regering, den finske regering og Kommissionen mener, at dette spørgsmål skal besvares benægtende, fordi vagttjenestetiden i henhold til den nationale praksis ikke udgør effektiv »arbejdstid«. Conselleria de Sanidad har anført endnu en grund til, at spørgsmålet bør besvares benægtende, nemlig at lægerne på skadestuer altid udfører deres vagter på samme tidspunkt, og at disse lægers normale arbejdstid er tilrettelagt efter en fast tidsplan, hvorimod skifteholdsarbejde efter direktivets definition indebærer, at der arbejdes på forskellige tidspunkter over en given periode af dage eller uger.

57. Lægerne på en skadestue, som de i denne sag omhandlede læger, kan efter min opfattelse være skifteholdsarbejdere, da det fremgår af forelæggelseskendelsen, at de udfører ydelserne på skift. Det er i denne forbindelse uden betydning, at de enkelte læger udfører deres arbejde på bestemte tidspunkter, og at dette i nogle tilfælde blot består i, at lægen skal kunne tilkaldes. Det fremgår nemlig af ordlyden af ovennævnte bestemmelse i direktivet, at det i relation til begrebet skifteholdsarbejder lades ude af betragtning, under hvilken form arbejdet udføres, og at arbejdet i øvrigt kan være kontinuerligt eller diskontinuerligt.

Jeg mener derfor, at lægerne i de spanske vagtlægetjenester skal anses for skifteholdsarbejdere, og at deres arbejde derfor er omfattet af definitionen i direktivets artikel 2, nr. 5.

Forslag til afgørelse

58. Sammenfattende foreslår jeg Domstolen at besvare de spørgsmål, der er forelagt af Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, som følger:

»1) Direktivets generelle anvendelighed [spørgsmål 1a)-1d)]

i) Det arbejde, der udføres af lægerne på skadestuer, er omfattet af anvendelsesområdet for Rådets direktiv 93/104/EF af 23. november 1993 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden; det lægges navnlig til grund

— at artikel 1, stk. 1, i Rådets direktiv 89/391/EØF af 12. juni 1989 om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet, som artikel 2, nr. 1, i direktiv 93/104 henviser til, skal fortolkes således, at karakteren af dette arbejde ikke er til hinder for direktivets anvendelse

— at artikel 1, stk. 3, i direktiv 93/104 skal fortolkes således, at dette arbejde ikke udgør aktiviteter, 'der udøves af læger under uddannelse', og

— at direktiv 89/391 for så vidt angår dette arbejde ikke indeholder særlige bestemmelser om hverken beregningen eller den maksimale varighed af arbejdstiden.

ii) Artikel 3, 4, 5, 6, 8 og 16 i direktiv 93/104 er kun uanvendelige, for så vidt som der findes nationale bestemmelser om fravigelse vedtaget under overholdelse af de i samme direktivs artikel 17 fastsatte grænser og betingelser.

2) Begrebet arbejdstid og beregning af arbejdstiden [spørgsmål 2a)-2c) samt spørgsmål 3a) og 3b)]

Artikel 2, nr. 1, i direktiv 93/104 skal fortolkes således, at følgende tidsrum indgår i arbejdstiden: a) tidsrum, hvori vagtlægerne står til rådighed ved at være til stede i sundhedscentret; b) tidsrum, hvori lægerne udfører vagter efter tilkaldeordningen, dvs. hvor de står til rådighed med henblik på at levere deres ydelser uden dog at være til stede i sundhedscentret, idet sådanne tidsrum kun medregnes for så vidt angår den tid, der faktisk er brugt til at yde de faglige tjenesteydelser. Alle tidsrum, som indgår i arbejdstiden, skal medtages ved beregningen af arbejdstidens længde med henblik på anvendelsen af direktiv 93/104.

Direktiv 93/104 er derfor til hinder for en national praksis, hvorefter de 40 ugentlige arbejdstimer ikke omfatter den tid, der er anvendt til vagttjeneste.

Direktiv 93/104 skal fortolkes således, at medlemsstaterne kan sondre mellem normal arbejdstid og overarbejdstimer, når blot den samlede arbejdstid ikke overskrider de maksimumsgrænser, der er fastsat i direktivet.

3) Undtagelserne i direktiv 93/104 [spørgsmål 3c) og 3d)]

Artikel 17 i direktiv 93/104 skal fortolkes således, at artikel 16, nr. 2, kan fraviges ved love eller administrative bestemmelser eller ved kollektive overenskomster eller aftaler mellem arbejdsmarkedets parter, forudsat at de grænser og betingelser, der er fastsat i denne artikel, overholdes.

Artikel 18 i direktiv 93/104 skal fortolkes således, at der ikke kan vedtages nationale bestemmelser, som fraviger bestemmelserne vedrørende den maksimale ugentlige arbejdstid i samme direktivs artikel 6, nr. 2, hvis det ikke er pålagt arbejdsgiveren at indhente arbejdstagerens samtykke, men anses for tilstrækkeligt, at et sådant samtykke er givet af fagforeningerne som parter i en kollektiv overenskomst eller aftale.

4) Spørgsmålet, om det arbejde, der udføres af lægerne på skadestuer, har karakter af natarbejde [spørgsmål 4a), 4b) og 4c)]

Artikel 2, nr. 4, i direktiv 93/104 skal fortolkes således, at en læge på en skadestue kan anses for at være natarbejder, hvis han arbejder under de vilkår, som er beskrevet i denne artikel, og navnlig udfører vagttjenester ved at være til stede på hospitalet eller under sine tilkaldevagter (hvor han ikke er til stede

på hospitalet) faktisk udøver sin beskæftigelse i et antal timer svarende til det, der er angivet i direktivets artikel 2, nr. 4, litra a) og b).

Med henblik på direktivets artikel 8, nr. 1, dvs. ved den konkrete beregning af den maksimale varighed af natarbejde udført af lægerne på en skadestue, som står til rådighed eller kan tilkaldes, skal kun tidsrum, der kan ligestilles med arbejdstid i artikel 2, nr. 1's forstand som fortolket ovenfor i punkt 2, tages i betragtning.

5) Spørgsmålet, om lægerne på skadestuer er skifteholdsarbejdere (spørgsmål 5)

Artikel 2, nr. 5 og 6, i direktiv 93/104 skal fortolkes således, at lægerne på skadestuer, der udfører deres arbejde på skift, kan anses for skifteholds-arbejdere, uanset om arbejdet er kontinuerligt eller diskontinuerligt.«