Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

24. februar 2022 * [i]

»Præjudiciel forelæggelse – socialpolitik – tilrettelæggelse af arbejdstiden – direktiv 2003/88/EF – artikel 8 – artikel 12, litra a) – artikel 20 og 31 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – nedsættelse af den normale varighed af natarbejde i forhold til varigheden af dagarbejde – arbejdstagere i den offentlige og i den private sektor – ligebehandling«

I sag C-262/20,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Rajonen sad Lukovit (kredsdomstolen i Lukovit, Bulgarien) ved afgørelse af 15. juni 2020, indgået til Domstolen den 15. juni 2020, i sagen

VB

mod

Glavna direktsia »Pozjarna bezopasnost i zasjtjita na naselenieto«

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling),

sammensat af formanden for Første Afdeling, A. Arabadjiev, som fungerende formand for Anden Afdeling, og dommerne I. Ziemele (refererende dommer), T. von Danwitz, P.G. Xuereb og A. Kumin,

generaladvokat: G. Pitruzzella,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

– VB ved advokat V. Petrova,

– den tyske regering ved J. Möller og R. Kanitz, som befuldmægtigede,

* Processprog: bulgarsk.

– Europa-Kommissionen ved C. Valero og V. Bozhilova, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 2. september 2021,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 12, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/88/EF af 4. november 2003 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden (EUT 2003, L 299, s. 9) samt artikel 20 og 31 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem VB, en ansat i brandvæsenet i Glavna direktsia »Pozjarna bezopasnost i zasjtjita na naselenieto« kam Ministerstvo na vatresjnite raboti (indenrigsministeriets generaldirektorat for »brandvæsenet og civilforsvaret«, Bulgarien) (herefter »brandvæsenet og civilforsvaret«), og det generaldirektorat, hvorunder VB er ansat vedrørende registrering af og løn for de timer vedkommende har været på natarbejde.

Retsforskrifter

Folkeretten

3 Artikel 8 i Den Internationale Arbejdsorganisations konvention nr. 171 af 26. juni 1990 om natarbejde bestemmer:

»Den kompensation, der ydes natarbejdere for arbejdstid, løn eller lignende fordele, skal anerkende natarbejdets art.«

EU-retten

4 Følgende fremgår af sjette til ottende og tiende betragtning til direktiv 2003/88:

»(6) Der bør tages hensyn til [ILO's] principper om tilrettelæggelse af arbejdstiden, herunder om natarbejde.

(7) Der er foretaget undersøgelser, som viser, at den menneskelige organisme om natten er særlig følsom over for miljøforstyrrelser og over for visse byrdefulde former for arbejdstilrettelæggelse, og at lange perioder med natarbejde kan være skadelige for arbejdstagernes sundhed og være til fare for sikkerheden under arbejdet.

(8) Varigheden af natarbejde bør derfor begrænses, herunder også overtid, og det bør fastsættes, at arbejdsgivere, som regelmæssigt beskæftiger natarbejdere, på anmodning informerer de kompetente myndigheder herom.

[…]

(10) Situationen for natarbejdere og skifteholdsarbejdere kræver, at beskyttelsesniveauet for deres sikkerhed og sundhed tilpasses arten af det arbejde, de udfører, og at beskyttelses- og forebyggelsestjenester og -faciliteter forefindes og virker effektivt.«

5 Direktivets artikel 8 med overskriften »Natarbejdets varighed« har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre:

a) at den normale arbejdstid for natarbejde i gennemsnit ikke overstiger otte timer pr. periode på 24 timer

b) at natarbejdere ved særlig risikofyldt beskæftigelse eller beskæftigelse, der indebærer en betydelig fysisk eller psykisk belastning, ikke arbejder mere end otte timer i løbet af en periode på 24 timer, i hvilken de udfører natarbejde.

For så vidt angår litra b) defineres særlig risikofyldt beskæftigelse eller beskæftigelse, der indebærer en betydelig fysisk eller psykisk belastning, i den nationale lovgivning og/eller praksis eller ved kollektive overenskomster eller aftaler mellem arbejdsmarkedets parter under hensyn til de følgevirkninger og risici, der er forbundet med natarbejde.«

6 Artikel 12 i direktiv 2003/88 med overskriften »Sikkerheds- og sundhedsbeskyttelse« bestemmer:

»Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre:

a) at der for natarbejdere og skifteholdsarbejdere gælder et beskyttelsesniveau for sikkerhed og sundhed, som svarer til arten af det arbejde, de udfører

b) at der findes passende beskyttelses- og forebyggelsestjenester og -faciliteter vedrørende natarbejderes og skifteholdsarbejderes sikkerhed og sundhed, som svarer til dem, der gælder for de øvrige arbejdstagere, og som er til rådighed til enhver tid.«

Bulgarsk ret

Arbejdsloven

7 Artikel 140 i kodeks na truda (arbejdsloven) (DV nr. 26 af 1.4.1986 og DV nr. 27 af 4.4.1986) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »arbejdsloven«), har følgende ordlyd:

»(1) Den normale ugentlige varighed af natarbejde ved en femdages arbejdsuge må ikke overstige 35 timer. Den normale varighed af natarbejde ved en femdages arbejdsuge må ikke overstige 7 timer.

(2) Natarbejde er den tjeneste, der udføres fra kl. 22.00 til kl. 6.00, idet denne periode udvides for så vidt angår arbejdstagere under 16 år til perioden fra kl. 20.00 til kl. 6.00.

[…]«

Lov om indenrigsministeriet

8 Artikel 142 i zakon za Ministerstvo na vatresjnite raboti (lov om indenrigsministeriet) (DV nr. 53 af 27.6.2014), i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »lov om indenrigsministeriet«), bestemmer:

»1. Indenrigsministeriets ansatte omfatter:

– 1) tjenestemænd – politibetjente samt personalet ved »brandvæsenet og civilforsvaret«

– 2) tjenestemænd

– 3) kontraktansatte.

[…]

5. Vedtægten for kontraktansatte er omfattet af de bestemmelser og vilkår, der er fastsat i arbejdsloven og denne lov.

[…]«

9 Artikel 187 i lov om indenrigsministeriet bestemmer:

»1. Den normale arbejdstid for tjenestemænd i indenrigsministeriet er 8 timer om dagen og 40 timer om ugen ved en femdages arbejdsuge.

[…]

3. Arbejdstiden for tjenestemænd i indenrigsministeriet beregnes i arbejdsdage på dagsbasis, mens den beregnes over en periode på tre måneder for dem, der udfører arbejde på skift af 8, 12 eller 24 timer. […] I tilfælde af skifteholdsarbejde kan natarbejde udføres fra kl. 22.00 til kl. 6.00, men den gennemsnitlige arbejdstid må ikke overstige 8 timer pr. periode på 24 timer.

[…]

9. Bestemmelserne vedrørende tilrettelæggelse og fordeling af arbejdstiden for tjenestemænd i indenrigsministeriet og registrering heraf, kompensationen for tjeneste ud over den normale tjenestetid, reglerne for vagttjeneste, hvileperioder og pauser for disse ansatte fastsættes ved dekret fra indenrigsministeren.

[…]«

10 Denne lovs artikel 188, stk. 2, har følgende ordlyd:

»Tjenestemænd i indenrigsministeriet, der udfører arbejde fra kl. 22.00 til kl. 6.00, nyder den særlige beskyttelse i henhold til arbejdsloven.«

11 I bekendtgørelser udstedt af indenrigsministeren i medfør af denne lovs artikel 187, stk. 9, fastsættes bestemmelser vedrørende tilrettelæggelse og fordeling af arbejdstiden, kompensationen for tjeneste ud over den normale tjenestetid og reglerne for hvileperioder og pauser for tjenestemænd i indenrigsministeriet.

12 Naredba nr. 8121z-407 (bekendtgørelse nr. 8121z-407) af 11. august 2014 (DV nr. 69 af 19.8.2014) (herefter »bekendtgørelsen af 2014«) bestemte i artikel 31, stk. 2, at natarbejdstimer skulle omregnes til dagarbejdstimer ved anvendelse af en justeringskoefficient. I henhold til denne bestemmelse skulle der anvendes en multiplikationskoefficient på 0,143 for de arbejdstimer, der var udført mellem kl. 22.00 og 6.00, og resultatet af en sådan operation skulle derefter lægges til det samlede antal arbejdstimer, der var udført i den pågældende periode.

13 Bekendtgørelse af 2014 blev ophævet ved naredba nº 8121z-592 (bekendtgørelse nr. 8121h-592) af 25. maj 2015 (DV nr. 40 af 2.6.2015), der senere blev ophævet ved naredba nr. 8121h-776 (bekendtgørelse nr. 8121z-776), af 29. juli 2016 (DV nr. 60 af 2.8.2016), hvilken bekendtgørelse ikke længere inkluderer den i artikel 31, stk. 2, i bekendtgørelsen af 2014 fastsatte ordning til opgørelsen af natarbejdstimer.

14 Hvad angår arbejdstagere, som ikke er ansatte i indenrigsministeriet, fastsætter artikel 9, stk. 2, i Naredba za strukturata i organizatsiata na rabotnata zaplata (bekendtgørelse om aflønningens opbygning og tilrettelæggelse) (DV nr. 9 af 26.1.2007, herefter »bekendtgørelsen fra 2007«) følgende:

»Ved beregningen af den samlede arbejdstid omregnes natarbejde til dagarbejde med en koefficient svarende til forholdet mellem den normale varighed af dagarbejde og natarbejde, som er fastsat med henblik på den daglige registrering af arbejdstiden for den pågældende arbejdsplads.«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

15 VB er ansat i brandvæsenet under generaldirektoratet »brandvæsenet og civilforsvaret«.

16 I perioden fra den 2. oktober 2016 til den 2. oktober 2019 udførte VB natarbejde. Hvad angår hensyntagen til denne periode er han af den opfattelse, at han har ret til at drage fordel af den i artikel 9, stk. 2, i bekendtgørelsen af 2007 omhandlede opgørelse af natarbejdstimerne, hvorefter generaldirektoratet for »brandvæsenet og civilforsvaret« var forpligtet til at omregne natarbejdstimer til dagarbejdstimer ved anvendelse af en multiplikationskoefficient på 1,143, således at syv natarbejdstimer burde have svaret til otte dagarbejdstimer.

17 Dette generaldirektorat nægtede at udbetale 1 683,74 bulgarske leva (ca. 860 EUR) i godtgørelse for overarbejde som følge af det natarbejde, som VB havde udført i den nævnte periode, hvorfor han anlagde sag ved den forelæggende ret med påstand om, at generaldirektoratet blev dømt til at foretage denne udbetaling.

18 Det nævnte generaldirektorat bestred VB's påstand med den begrundelse, at der siden ophævelsen af bekendtgørelsen af 2014 ikke længere var noget retsgrundlag for at omregne natarbejdstimer til dagarbejdstimer, og at bekendtgørelsen af 2007 ikke fandt anvendelse på tjenestemænd i indenrigsministeriet.

19 Den forelæggende ret har med henvisning til sagsøgtes argumenter anført, at i henhold til artikel 187, stk. 1, i lov om indenrigsministeriet er den normale arbejdstid for tjenestemænd i dette ministerium otte timer om dagen, herunder når arbejdet udføres om natten.

20 Den forelæggende ret har anført, at denne »særlov«, som finder anvendelse på tjenestemænd i indenrigsministeriet, ikke indeholder nogen udtrykkelig bestemmelse, der fastsætter den normale arbejdstid for natarbejde, men blot, hvilket tidsrum der anses for nat, nemlig fra kl. 22.00 til kl. 6.00.

21 Den forelæggende ret er imidlertid af den opfattelse, at i henhold til artikel 188, stk. 2, i lov om indenrigsministeriet skal tjenestemænd i dette ministerium, der arbejder fra kl. 22.00 til kl. 6.00, være omfattet af den beskyttelse, der er fastsat i arbejdsloven. Denne lov fastsætter imidlertid en kortere normal arbejdstid for natarbejde, der ikke må overstige syv timer.

22 Samme ret har fremhævet, at artikel 187, stk. 3, i loven om indenrigsministeriet ikke fastsætter, at den normale arbejdstid for natarbejde er otte timer, men at den alene bestemmer, at det for skifteholdsarbejde, som i det foreliggende tilfælde, er tilladt at arbejde om natten mellem kl. 22.00 og kl. 6.00. Denne ret er af den opfattelse, at den normale varighed af natarbejde for tjenestemænd i indenrigsministeriet skal være syv timer, for at disse ansatte ikke behandles mindre fordelagtigt end andre arbejdstagere i den offentlige sektor og arbejdstagere i den private sektor.

23 På denne baggrund har Rajonen sad Haskovo (kredsdomstolen i Lukovit, Bulgarien) besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Kræver den effektive beskyttelse i henhold til artikel 12, litra a), i [direktiv 2003/88], at den normale varighed af politibetjentes og brandmænds natarbejde er kortere end den fastsatte normale varighed af dagtjenesten?

2) Kræver det lighedsprincip, der er knæsat i [chartrets] artikel 20 og artikel 31 […], at den normale varighed af natarbejde på syv timer, der i den nationale lovgivning er fastsat for arbejdstagere i den private sektor, ligeledes skal gælde for ansatte i den offentlige sektor, herunder politibetjente og brandmænd?

3) Kan det mål om at begrænse varigheden af natarbejde, der er fastsat i ottende betragtning til [direktiv 2003/88], kun nås effektivt, såfremt den normale varighed af natarbejde, herunder for ansatte i den offentlige sektor, udtrykkeligt er fastsat i den nationale lovgivning?«

Retsforhandlingerne for Domstolen

24 Den forelæggende ret har anmodet om, at den foreliggende sag undergives den præjudicielle hasteprocedure i henhold til artikel 23a i statutten for Den Europæiske Unions Domstol og artikel 107 i Domstolens procesreglement.

25 Den 9. juli 2020 har Domstolen, efter forslag fra den refererende dommer og efter at have hørt generaladvokaten, besluttet ikke at efterkomme denne anmodning.

Om anmodningen om præjudiciel afgørelse

Formaliteten

26 Det skal indledningsvis bemærkes, at Europa-Kommissionen, uden formelt at fremsætte påstand om afvisning af anmodningen om præjudiciel afgørelse, har taget forbehold i denne henseende, idet den har gjort gældende, at tvisten i hovedsagen ikke direkte vedrører spørgsmålet om, hvorvidt direktiv 2003/88 er blevet korrekt gennemført i bulgarsk ret.

27 Tvisten i hovedsagen vedrører fastsættelsen af det antal overarbejdstimer om natten, som sagsøgeren i hovedsagen har udført ud over den normale arbejdstid for natarbejde, således som denne er fastsat for den private sektor i Bulgarien, med henblik på beregningen af sagsøgeren i hovedsagens løn og udbetalingen heraf. Som Kommissionen selv har anført, vedrører direktiv 2003/88 imidlertid ikke arbejdstagernes løn.

28 Domstolen har nemlig fastslået, at direktiv 2003/88, der er baseret på artikel 153, stk. 2, TEUF, begrænser sig til at regulere visse aspekter af tilrettelæggelsen af arbejdstiden for at sikre arbejdstagernes sikkerhed og sundhed, hvorfor det i henhold til denne artikels stk. 5 ikke finder anvendelse på arbejdstagernes lønforhold, med undtagelse af den særlige situation vedrørende årlig betalt ferie, der er omhandlet i dette direktivs artikel 7, stk. 1. Dette direktiv finder dermed i princippet ikke anvendelse på arbejdstagernes lønforhold (jf. i denne retning dom af 30.4.2020, Készenléti Rendőrség C-211/19, EU:C:2020:344, præmis 23).

29 Domstolen har imidlertid ligeledes fastslået, at den omstændighed, at tvisten i hovedsagen vedrører et spørgsmål om aflønning, ikke indebærer, at en anmodning om præjudiciel afgørelse, hvori der rejses spørgsmål om, hvorledes bestemmelserne i direktiv 2003/88 skal fortolkes, skal afvises (jf. i denne retning dom af 21.2.2018, Matzak, C-518/15, EU:C:2018:82, præmis 25 og 26).

30 Domstolen har derudover fastslået, at undtagelsen i artikel 153, stk. 5, TEUF skal forstås således, at den sigter til foranstaltninger, der – såsom en ensretning af alle eller en del af de bestanddele, der indgår i lønningerne og/eller deres niveau i medlemsstaterne, eller indførelsen af en mindsteløn – indebærer, at EU-retten direkte griber ind i fastsættelsen af lønningerne i Unionen. Denne undtagelse kan imidlertid ikke udstrækkes til ethvert spørgsmål, der har en eller anden form for forbindelse med lønforhold, idet man ellers ville tømme visse af de områder, der er fastsat i artikel 153, stk. 1, TEUF, for en stor del af deres indhold (dom af 19.6.2014, Specht m.fl., C-501/12 – C-506/12, C-540/12 og C-541/12, EU:C:2014:2005, præmis 33og den deri nævnte retspraksis).

31 I det foreliggende tilfælde vedrører de præjudicielle spørgsmål ikke lønnens størrelse, men de nærmere regler for tilrettelæggelse, fordeling af natarbejde og registreringen heraf samt kompensation for arbejde udført uden for normal arbejdstid.

32 De forelagte spørgsmål skal derfor besvares.

Realiteten

Det første og det tredje spørgsmål

33 Det skal indledningsvis bemærkes, at Domstolen ifølge fast praksis med henblik på at give den nationale ret, som har forelagt et præjudicielt spørgsmål, den fornødne vejledning, kan inddrage EU-retlige regler, som den nationale ret ikke har henvist til i spørgsmålet (dom af 25.4.2013, Jyske Bank Gibraltar, C-212/11, EU:C:2013:270, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis).

34 Selv om den forelæggende rets tredje spørgsmål vedrører ottende betragtning til direktiv 2003/88, skal det i det foreliggende tilfælde bemærkes, at selv om betragtningerne udgør en integrerende del af direktivet, idet de forklarer de formål, det forfølger, har de ikke bindende virkning. Derimod vedrører bestemmelserne i direktivets artikel 8 natarbejde. Som generaladvokaten har anført i punkt 30 i forslaget til afgørelse, afhænger løsningen af tvisten i hovedsagen ifølge den forelæggende ret af Domstolens fortolkning af begrebet »natarbejdets varighed« som omhandlet i denne artikel 8.

35 Under disse omstændigheder og med henblik på at give den forelæggende ret et hensigtsmæssigt svar skal det første og det tredje spørgsmål, som skal behandles samlet, forstås således, at det nærmere bestemt ønskes oplyst, om artikel 8 og artikel 12, litra a), i direktiv 2003/88 skal fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for vedtagelsen af en national lovgivning, hvorefter den normale varighed af natarbejde for arbejdstagere i den offentlige sektor, såsom politibetjente og brandmænd, skal være kortere end den normale varighed af dagarbejde for sidstnævnte arbejdstagere.

36 Som det fremgår af anmodningen om præjudiciel afgørelse, er sagsøgeren i hovedsagen af den opfattelse, at den omstændighed, at der i loven om indenrigsministeriet og i de retsakter af ikke-lovgivningsmæssig rang, der var gældende på tidspunktet for den omhandlede periode, ikke findes regler om omregning af natarbejdstimer til dagarbejdstimer, er det de relevante bestemmelser i bekendtgørelsen af 2007, som finder anvendelse.

37 Det skal bemærkes, at direktiv 2003/88 i henhold til dets artikel 1, stk. 1, indeholder minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden, og at det navnlig finder anvendelse på visse aspekter i forbindelse med natarbejde, skifteholdsarbejde og arbejdsrytme.

38 Retten for enhver arbejdstager til en begrænsning af den maksimale arbejdstid og til hvileperioder, især en daglig hvileperiode, udgør ikke alene en regel i Unionens sociallovgivning, der har en særlig betydning, men er endvidere udtrykkeligt fastsat i chartrets artikel 31, stk. 2, som i medfør af artikel 6, stk. 1, TEU har samme juridiske værdi som traktaterne (dom af 17.3.2021, Academia de Studii Economice din Bucureşti, C-585/19, EU:C:2021:210, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).

39 Bestemmelserne i direktiv 2003/88, navnlig dets artikel 8 og 12, som præciserer denne grundlæggende rettighed, skal dermed fortolkes i lyset af denne sidstnævnte (dom af 17.3.2021, Academia de Studii Economice din Bucureşti, C-585/19, EU:C:2021:210, præmis 37).

40 Når dette er sagt, følger det af Domstolens faste praksis, at der ved fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot skal tages hensyn til dennes ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, og til de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (dom af 11.6.2020, CHEP Equipment Pooling, C-242/19, EU:C:2020:466, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis).

41 I denne henseende skal det for det første bemærkes, at minimumsforskrifter vedrørende den normale varighed af natarbejde er fastsat i dette direktivs artikel 8, litra a), som bestemmer, at medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at den normale arbejdstid for natarbejde i gennemsnit ikke overstiger otte timer pr. periode på 24 timer. I direktivets artikel 8, litra b), præciseres, at natarbejdere ved særlig risikofyldt beskæftigelse eller beskæftigelse, der indebærer en betydelig fysisk eller psykisk belastning, ikke arbejder mere end otte timer i løbet af en periode på 24 timer, i hvilken de udfører natarbejde.

42 I henhold til direktivets artikel 12, litra a), træffer medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at der for natarbejdere og skifteholdsarbejdere gælder et beskyttelsesniveau for sikkerhed og sundhed, som svarer til arten af det arbejde, de udfører.

43 Det skal for det andet bemærkes, at som anført i nærværende doms præmis 39 præciserer dette direktiv ved at indføre retten for enhver arbejdstager til en begrænsning af den maksimale arbejdstid og til daglige og ugentlige hvileperioder den grundlæggende rettighed, der er fastsat udtrykkeligt i chartrets artikel 31, stk. 2, og det skal følgelig fortolkes i lyset af denne artikel 31, stk. 2. Bestemmelserne i dette direktiv må derfor ikke fortolkes indskrænkende til skade for de rettigheder, som en arbejdstager kan udlede deraf (dom af 11.11.2021, Dublin City Council, C-214/20, EU:C:2021:909, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).

44 Hvad for det tredje særligt angår natarbejde tager syvende betragtning til direktivet navnlig hensyn til de risici, der er forbundet med denne arbejdsperiode. Ottende og tiende betragtning til samme direktiv fremhæver desuden natarbejdets potentielt skadelige konsekvenser og behovet for at nedsætte dets varighed for at sikre et højere beskyttelsesniveau for arbejdstagernes sikkerhed og sundhed.

45 I henhold til artikel 2, stk. 3, i direktiv 2003/88 skal »natperiode« således forstås som et tidsrum på mindst syv timer, som fastsat i den nationale lovgivning, og som under alle omstændigheder omfatter tidsrummet mellem kl. 00.00 og kl. 05.00.

46 I henhold til dette direktivs artikel 2, stk. 4, forstås ved »natarbejder« dels en arbejdstager, der normalt udfører mindst tre timer af sin daglige arbejdstid i »natperioden«, og dels en arbejdstager, der forventes at udføre en vis del af sin årlige arbejdstid i »natperioden«, således som sidstnævnte del er fastsat ved national lovgivning efter høring af arbejdsmarkedets parter, eller som fastsat ved nationale eller regionale kollektive overenskomster eller aftaler mellem arbejdsmarkedets parter.

47 Det følger af det ovenstående, at direktiv 2003/88 fastsætter fælles minimumskrav, som omfatter en supplerende beskyttelse af natarbejdere.

48 Direktivets artikel 8 kræver således, at den maksimale varighed af natarbejde fastsættes. Forpligtelsen i dette direktivs artikel 12, litra a), til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at der for natarbejdere og skifteholdsarbejdere gælder et beskyttelsesniveau for sikkerhed og sundhed, som svarer til arten af det arbejde, de udfører, giver medlemsstaterne en vid

skønsmargin med hensyn til de egnede foranstaltninger, der skal træffes (jf. i denne retning dom af 24.1.2012, Dominguez, C-282/10, EU:C:2012:33, præmis 35 og 48, og af 11.4.2019, Syndicat des cadres de la sécurité intérieure, C-254/18, EU:C:2019:318, præmis 23 og 35).

49 Det må derfor fastslås, således som generaladvokaten har anført i punkt 66 i forslaget til afgørelse, at ingen bestemmelse i dette direktiv indeholder oplysninger vedrørende en forskel eller forholdet mellem den normale varighed af natarbejde og den normale varighed af dagarbejde. Den første varighed kan således i princippet fastsættes uafhængigt af den anden.

50 Det må derfor fastslås, at direktiv 2003/88 ikke foreskriver, at der skal vedtages foranstaltninger, der sondrer mellem den normale varighed af natarbejde og den normale varighed af dagarbejde. Følgelig opstiller direktiver ikke krav om vedtagelse af en særlig bestemmelse, der specifikt regulerer den normale og den maksimale varighed af natarbejdet, forudsat at natarbejdet er begrænset i overensstemmelse med de krav, der følger af dette direktivs artikel 8.

51 Det skal dog fremhæves, at den forpligtelse, der er nævnt i denne doms præmis 48, skal indføres på en sådan måde, at de beskyttelsesformål, der er fastsat i selve direktivet, nås. Medlemsstaterne skal navnlig sikre, at principperne om beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed overholdes, når de fastsætter det nødvendige beskyttelsesniveau for arbejdstagernes sundhed og sikkerhed. De skal derfor sikre, at natarbejdere er omfattet af andre beskyttelsesforanstaltninger med hensyn til arbejdstidens varighed, løn, godtgørelser eller lignende fordele, der gør det muligt at kompensere for den særlige byrde, som denne form for arbejde indebærer, og som bl.a. er fremhævet i direktiv 2003/88, og dermed anerkende natarbejdets art.

52 Det skal i denne forbindelse fastslås, at de opgaver, som udføres om natten, kan være forskellige med hensyn til vanskeligheder og stress, hvilket kan kræve, at der for visse arbejdstagere skal indføres specifikke tilpasninger med henblik på at beskytte deres sundhed og sikkerhed. I det foreliggende tilfælde kan de opgaver, der udføres om natten af brandmænd og politibetjente, begrunde indførelsen af sådanne specifikke tilpasninger. Den forelæggende ret har nemlig anført, at de særlige og yderst vigtige funktioner, som disse arbejdstagere i den offentlige sektor varetager, indebærer, at de pålægges adskillige supplerende krav og forpligtelser, såsom en vagtperiode på op til 24 timer eller særlige forpligtelser i akutte situationer.

53 Eftersom natarbejde indebærer en større byrde i forhold til dagarbejde, kan nedsættelsen af den gennemsnitlige eller den maksimale varighed af natarbejde i forhold til varigheden af dagarbejde utvivlsomt udgøre en korrekt løsning med henblik til at sikre beskyttelsen af de pågældende arbejdstageres sikkerhed og sundhed, selv om dette ikke er den eneste mulige løsning. Alt efter arten af det pågældende arbejde kan tildelingen af supplerende hvileperioder eller f.eks. fritid, ligeledes bidrage til beskyttelsen af disse arbejdstageres sundhed og sikkerhed.

54 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det fremgår af sjette betragtning til direktiv 2003/88, at der skal tages hensyn ILO's principper om tilrettelæggelse af arbejdstiden, navnlig med hensyn til natarbejde, og at det følger af artikel 8 i ILO's konvention nr. 171, at den kompensation, der ydes natarbejdere for så vidt angår arbejdstid, løn eller lignende fordele, skal anerkende natarbejdets art. Denne bestemmelse bekræfter således, at de foranstaltninger, som medlemsstaterne skal træffe i overensstemmelse med dette direktivs artikel 12, litra a), ikke udtrykkeligt skal tage sigte på natarbejdets varighed.

55 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første og det tredje spørgsmål besvares med, at artikel 8 og artikel 12, litra a), i direktiv 2003/88 skal fortolkes således, at disse bestemmelser ikke påbyder vedtagelsen af en national lovgivning, hvorefter den normale varighed af natarbejde for arbejdstagere i den offentlige sektor, såsom politibetjente og brandmænd, skal være kortere end den normale varighed af dagarbejde for sidstnævnte arbejdstagere. Disse arbejdstagere skal under alle omstændigheder være omfattet af andre beskyttelsesforanstaltninger med hensyn til arbejdstidens varighed, løn, godtgørelser eller lignende fordele, der gør det muligt at kompensere for den særlige byrde, som det natarbejde, de udfører, indebærer.

Det andet spørgsmål

56 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om direktiv 2003/88, sammenholdt med chartrets artikel 20 og 31, skal fortolkes således, at det kræver, at den normale varighed af natarbejde, der er fastsat til syv timer i en medlemsstats lovgivning for arbejdstagere i den private sektor, finder anvendelse på arbejdstagere i den offentlige sektor, såsom politimænd og brandmænd.

57 Chartrets artikel 20 bestemmer, at »[a]lle mennesker er lige for loven«.

58 Domstolen har fastslået, at ligebehandlingsprincippet er et grundlæggende EU-retligt princip, som nu er fastslået i chartrets artikel 20 og 21, og som kræver, at ensartede situationer ikke må behandles forskelligt, og at forskellige situationer ikke må behandles ens, medmindre en sådan behandling er objektivt begrundet. En forskellig behandling er begrundet, når den er baseret på et objektivt og rimeligt kriterium, dvs. når den beror på et med den pågældende lovgivning lovligt tilstræbt formål, og når forskellen står i rimeligt forhold til det formål, som tilstræbes med denne behandling (dom 9.3.2017, Milkova, C-406/15, EU:C:2017:198, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).

59 Chartrets artikel 31 bestemmer: »[e]nhver arbejdstager har ret til sunde, sikre og værdige arbejdsforhold«, og dets artikel 31, stk. 2, præciserer, at »[e]nhver arbejdstager har ret til en begrænsning af den maksimale arbejdstid, til daglige og ugentlige hvileperioder samt til årlig ferie med løn«.

60 Det skal bemærkes, at for så vidt angår medlemsstaternes virke er chartrets anvendelsesområde defineret i chartrets artikel 51, stk. 1, hvorefter chartrets bestemmelser er rettet til EU-institutionerne og medlemsstaterne, når de gennemfører EU-retten, og ifølge fast retspraksis forudsætter begrebet »gennemførelse af EU-retten« som omhandlet i denne bestemmelse, at der foreligger en vis grad af tilstrækkelig tilknytning mellem en EU-retsakt og den omhandlede nationale foranstaltning, som går ud over den beslægtethed, der måtte findes mellem de omhandlede områder, eller den indirekte virkning, som et område kan have på et andet, henset til de vurderingskriterier, der er fastlagt af Domstolen (dom af 22.4.2021, Profi Credit Slovakia, C-485/19, EU:C:2021:313, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).

61 Det skal i denne forbindelse for det første bemærkes, at arbejdslovens artikel 140, stk. 1, bestemmer, at den normale varighed af natarbejde ved en femdages arbejdsuge ikke må overstige syv timer. Som den forelæggende ret har fremhævet, finder denne bestemmelse anvendelse på arbejdstagere i den private sektor.

62 For det andet følger det af artikel 187, stk. 3, i lov om indenrigsministeriet, at natarbejde i tilfælde af skifteholdsarbejde kan udføres fra kl. 22.00 til kl. 6.00, idet arbejdstiden for tjenestemænd i dette ministerium i gennemsnit ikke må overstige otte timer pr. periode på fireogtyve timer.

63 Disse bestemmelser præciserer de nærmere regler for natarbejde med hensyn til sikkerhed og sundhed, og navnlig begrænsningen af natarbejdets varighed. Sådanne bestemmelser udgør en gennemførelse af dette direktiv og er derfor omfattet af EU-rettens anvendelsesområde.

64 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at den relevante nationale lovgivning indfører en ordning, der finder anvendelse på arbejdstagere i den private sektor, der er mere fordelagtig end den ordning, der finder anvendelse på ansatte i den offentlige sektor, navnlig for tjenestemænd i indenrigsministeriet. Den forelæggende ret har ligeledes anført, at fraværet af en særlig bestemmelse, der regulerer den normale og maksimale varighed af natarbejde for ansatte i politiet og brandvæsenet, fører til en forskelsbehandling af sidstnævnte ansatte i forhold til kontraktansatte i samme ministerium.

65 Det skal i denne henseende bemærkes, at Domstolen har fastslået, at en forskelsbehandling på grundlag af ansættelsesforholdets vedtægtsmæssige eller kontraktmæssige karakter i princippet vil kunne vurderes i forhold til ligebehandlingsprincippet, der er et grundlæggende EU-retligt princip, som nu er fastslået i chartrets artikel 20 og 21 (dom af 22.1.2020, Baldonedo Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis).

66 Det skal derfor undersøges, om direktiv 2003/88 i lyset af chartrets artikel 20 og 31 skal fortolkes således, at det er til hinder for, at visse arbejdstagere i den offentlige sektor, navnlig tjenestemænd i indenrigsministeriet, herunder politibetjente og brandmænd, hvis normale arbejdstid om natten kan være op til otte timer, ikke er omfattet af de mere fordelagtige almindelige regler, der finder anvendelse på arbejdstagere i den private sektor, inden for hvis rammer den normale arbejdstid om natten er fastsat til syv timer.

67 Hvad angår kravet om, at de foreliggende situationer skal være sammenlignelige med henblik på at fastslå, om der foreligger en tilsidesættelse af ligebehandlingsprincippet, har Domstolen for det første præciseret, at denne sammenlignelige karakter ikke skal vurderes generelt og abstrakt, men specifikt og konkret på grundlag af alle de omstændigheder, som kendetegner disse situationer, navnlig i lyset af indholdet af og formålet med den nationale lovgivning, der indfører en forskellig behandling, samt i givet fald de principper, der gælder inden for det område, som den nationale lovgivning henhører under, og de formål, der forfølges på det pågældende område (dom af 26.6.2018, MB (Kønsskifte og pensionsordning), C-451/16, EU:C:2018:492, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).

68 I det foreliggende tilfælde fremgår det af oplysningerne i forelæggelsesafgørelsen, at den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning vedrører registrering af natarbejdstimer. Tvisten i hovedsagen vedrører navnlig fraværet af en særlig bestemmelse, der regulerer den normale og maksimale varighed af natarbejde, og omregning af natarbejde til dagarbejde ved anvendelsen af en multiplikationskoefficient.

69 National ret synes således dels at udelukke tjenestemænd i indenrigsministeriet, såsom politibetjente og brandmænd, fra den almindelige ordning, der fastsætter en begrænsning af den normale arbejdstid for natarbejde til syv timer, dels at udelukke disse tjenestemænd fra at kunne foretage en omregning af natarbejde til dagarbejde.

70 Det påhviler den forelæggende ret, som alene har kompetence til at bedømme de faktiske omstændigheder, at foretage den nødvendige efterprøvelse med henblik på dels at identificere de relevante kategorier af arbejdstagere, dels at afgøre, om kravet om, at de foreliggende situationer skal være sammenlignelige, er opfyldt i den foreliggende sag (jf. i denne retning dom af 5.6.2018, Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, præmis 52).

71 Forelægges Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse, er den imidlertid på baggrund af oplysningerne i sagsakterne beføjet til at give nærmere oplysninger med henblik på at vejlede den nationale ret i forbindelse med afgørelsen af hovedsagen (dom af 29.10.2020, C-243/19, Veselības ministrija, EU:C:2020:872, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis).

72 Som det fremgår af den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 67, tilkommer det Domstolen at afgøre, hvilken kategori af arbejdstagere der er omfattet af den almindelige ordning i henhold til arbejdslovens artikel 140, og hvilken anden kategori der er udelukket herfra. Det skal dernæst undersøges, om den nationale lovgiver har truffet bestemmelse om denne udelukkelse, navnlig under hensyn til de objektive kendetegn ved de opgaver, der udføres af arbejdstagerne i denne sidstnævnte kategori. Det fremgår nemlig, at den forelæggende ret i det foreliggende tilfælde analyserer kategorier af abstrakte arbejdstagere, såsom arbejdstagere i den offentlige sektor, ved at give eksempler på den særlige kategori af tjenestemænd i indenrigsministeriet, navnlig ansatte i politi- og brandvæsenet, og kategorien af arbejdstagere i den private sektor, uden at fremlægge oplysninger, der gør det muligt at identificere konkrete kategorier af personer, der befinder sig i sammenlignelige situationer, og sammenligne dem specifikt og konkret, herunder med hensyn til de vilkår for natarbejde, der gælder for arbejdstagere i hver af de pågældende kategorier. Der er nemlig ingen oplysninger af denne art i anmodningen om præjudiciel afgørelse.

73 Det skal hvad angår begrundelsen for en eventuel forskelsbehandling bemærkes, at ifølge fast retspraksis er en forskellig behandling begrundet, når den er baseret på et objektivt og rimeligt kriterium, dvs. når den beror på et med den pågældende lovgivning lovligt tilstræbt formål, og når forskellen står i rimeligt forhold til dette formål (dom af 29.10.2020, Veselības ministrija, C-243/19, EU:C:2020:872, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).

74 Det fremgår i denne henseende af anmodningen om præjudiciel afgørelse, at den omstændighed, at der i bekendtgørelserne 8121z-592 og 8121z-776 ikke findes en mekanisme til omregning af de i hovedsagen omhandlede natarbejdstimer til dagarbejdstimer, skyldes retlige og økonomiske grunde.

75 For det første følger det af artikel 187, stk. 1 og 3, i lov om indenrigsministeriet, at den normale arbejdstid er den samme dag og nat, således at forholdet mellem den normale varighed af dagarbejde og den normale varighed af natarbejde er på 1, og der er derfor ikke behov for nogen omregning.

76 Med forbehold for den efterprøvelse, som det tilkommer den forelæggende ret at foretage, synes en sådant argumentation imidlertid ikke at svare til et lovlige formål, der kan begrunde den i hovedsagen omhandlede forskelsbehandling.

77 For det andet vil en fornyelse af en sådan omregningsmekanisme kræve en yderligere finansiering af betydelig størrelse.

78 En sådan argumentation kan ikke tages til følge. Selv om EU-retten ikke er til hinder for, at medlemsstaterne tager budgetmæssige hensyn sideløbende med overvejelser af politisk, social eller demografisk art i betragtning, og selv om arten og omfanget af de foranstaltninger, som de ønsker at vedtage, er af betydning, kan sådanne overvejelser ikke i sig selv udgøre et mål af almen interesse.

79 Det skal bemærkes, at en forskellig behandling, der er indført ved bestemmelser i national ret på området for natarbejde mellem forskellige kategorier af arbejdstagere, der befinder sig i sammenlignelige situationer, i mangel af et sådant objektivt og rimeligt kriterium ville være uforenelig med EU-retten og i givet fald forpligte den nationale ret til i videst muligt omfang at fortolke denne lovgivning i lyset af den omhandlede bestemmelse i den primære rets ordlyd og formål, idet national ret tages betragtning i sin helhed, og der anvendes fortolkningsmetoder, der er anerkendt i denne ret, for at sikre den fulde virkning af denne bestemmelse og for at nå et resultat, der er i overensstemmelse med det resultat, der tilsigtes med nævnte bestemmelse (dom af 6.10.2021, Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, præmis 71 og den deri nævnte retspraksis).

80 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det andet spørgsmål besvares med, at chartrets artikel 20 og 31 skal fortolkes således, at disse bestemmelser ikke er til hinder for, at den normale varighed af natarbejde, der er fastsat til syv timer i en medlemsstats lovgivning for arbejdstagere i den private sektor, ikke finder anvendelse på arbejdstagere i den offentlige sektor, herunder politimænd og brandmænd, hvis en sådan forskellig behandling er baseret på et objektivt og rimeligt kriterium, dvs. at den beror på et med den pågældende lovgivning lovligt tilstræbt formål og står i rimeligt forhold til dette formål.

Sagsomkostninger

81 Da sagens behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

1) **Artikel 8 og artikel 12, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/88/EF af 4. november 2003 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden skal fortolkes således, at disse bestemmelser ikke påbyder vedtagelsen af en national lovgivning, hvorefter den normale varighed af natarbejde for arbejdstagere i den offentlige sektor, såsom politibetjente og brandmænd, skal være kortere end den normale varighed af dagarbejde for sidstnævnte arbejdstagere. Disse arbejdstagere skal under alle omstændigheder være omfattet af andre beskyttelsesforanstaltninger med hensyn til arbejdstidens varighed, løn, godtgørelser eller lignende fordele, der gør det muligt at kompensere for den særlige byrde, som det natarbejde, de udfører, indebærer.**

2) **Artikel 20 og 31 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder skal fortolkes således, at disse bestemmelser ikke er til hinder for, at den normale varighed af natarbejde, der er fastsat til syv timer i en medlemsstats lovgivning for arbejdstagere i den private sektor, ikke finder anvendelse på arbejdstagere i den offentlige sektor, herunder**

politimænd og brandmænd, hvis en sådan forskellig behandling er baseret på et objektivt og rimeligt kriterium, dvs. at den beror på et med den pågældende lovgivning lovligt tilstræbt formål og står i rimeligt forhold til dette formål.

Underskrifter

[i] – Der er foretaget rettelse i præmis 79 efter den oprindelige offentliggørelse af teksten.