Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 24 februari 2022 *

”Begäran om förhandsavgörande – Socialpolitik – Arbetstidens förläggning – Direktiv 2003/88/EG – Artikel 8 – Artikel 12 a – Artiklarna 20 och 31 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Minskning av arbetstidens normala längd vid nattarbete i förhållande till arbetstidens normala längd vid dagarbete – Arbetstagare inom den offentliga sektorn och arbetstagare inom den privata sektorn – Likabehandling”

I mål C-262/20,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Rayonen sad Lukovit (Distriktsdomstolen i Lukovit, Bulgarien) genom beslut av den 15 juni 2020, som inkom till domstolen den 15 juni 2020, i målet

VB

mot

Glavna direktsia ”Pozharna bezopasnost i zashtita na naselenieto”

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av ordföranden på första avdelningen A. Arabadjiev, tillika tillförordnad ordförande på andra avdelningen, samt domarna I. Ziemele (referent), T. von Danwitz, P.G. Xuereb och A. Kumin,

generaladvokat: G. Pitruzzella,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– VB, genom V. Petrova, advokat,

– Tysklands regering, genom J. Möller och R. Kanitz, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: bulgariska.

– Europeiska kommissionen, genom C. Valero och V. Bozhilova, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 2 september 2021 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 12 a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG av den 4 november 2003 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden (EUT L 299, 2003, s. 9) samt artiklarna 20 och 31 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan VB, som är anställd vid brandkåren vid Glavna direktsia ”Pozharna bezopasnost i zashtita na naselenieto” kam Ministerstvo na vatreshnite raboti (Generaldirektoratet för brandsäkerhet och civilförsvar, som är knutet till inrikesministeriet, Bulgarien) (nedan kallat generaldirektoratet för brandsäkerhet och civilförsvar), och nämnda generaldirektorat. Målet rör beräkningen av och ersättningen för de timmar som VB arbetar natt.

Tillämpliga bestämmelser

Internationell rätt

3 I artikel 8 i Internationella arbetsorganisationens (ILO) konvention (nr 171) av den 26 juni 1990 om nattarbete föreskrivs följande:

”Kompensation till nattarbetare i form av arbetstid, lön eller liknande förmåner skall innebära ett erkännande av nattarbetets beskaffenhet.”

Unionsrätt

4 Skälen 6–8 och 10 i direktiv 2003/88 har följande lydelse:

”(6) Hänsyn bör tas till Internationella arbetsorganisationens (ILO) principer när det gäller arbetstidens förläggning, inklusive dem som avser nattarbete.

(7) Forskningen har visat att människokroppen nattetid är känsligare för störningar och även för vissa betungande former av arbetsorganisation och att långa perioder av nattarbete kan vara hälsovådliga för arbetstagare och äventyra säkerheten på arbetsplatsen.

(8) Det finns ett behov av att begränsa arbetstidens längd vid perioder av nattarbete, inklusive övertid, och att se till att arbetsgivare som regelbundet sysselsätter nattarbetande anmäler det till de behöriga myndigheterna om dessa begär det.

…

(10) Natt- och skiftarbetandes situation kräver att nivån på säkerhet och hälsoskydd anpassas till arbetets art och att skyddsåtgärder, förebyggande åtgärder och resurser är effektiva.”

5 Artikel 8 i direktivet, med rubriken ”Nattarbetets längd”, har följande lydelse:

”Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som behövs för att se till att

a) den normala arbetstiden för nattarbetande inte överstiger ett genomsnitt av åtta timmar under varje 24-timmarsperiod,

b) nattarbetande vars arbete innebär särskilda risker eller stor fysisk eller mental ansträngning inte arbetar mer än åtta timmar inom en 24-timmarsperiod när de utför nattarbete.

För tillämpningen av b skall arbete som innebär särskilda risker eller stor fysisk eller mental ansträngning definieras genom nationell lagstiftning eller praxis eller genom kollektivavtal eller avtal mellan arbetsmarknadens parter, med hänsyn tagen till nattarbetets särskilda konsekvenser och risker.”

6 I artikel 12 i nämnda direktiv, med rubriken ”Skydd av hälsa och säkerhet”, föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som behövs för att se till att

a) nattarbetande och skiftarbetare har ett hälso- och säkerhetsskydd som motsvarar arten av deras arbete,

b) skyddsåtgärder och skyddsanordningar för nattarbetande och skiftarbetande motsvarar dem som finns för andra arbetstagare och att dessa är tillgängliga alla tider på dygnet.”

Bulgarisk rätt

Lagen om arbete

7 I artikel 140 i kodeks na truda (lagen om arbete) (DV nr 26 av den 1 april 1986 och DV nr 27 av den 4 april 1986), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallad lagen om arbete), föreskrivs följande:

”(1) Den normala veckoarbetstiden vid nattarbete får inte överstiga 35 timmar under en arbetsvecka på 5 dagar. Den normala arbetstiden vid nattarbete får inte överstiga 7 timmar per dag under en arbetsvecka på 5 dagar.

(2) Med nattarbete avses arbete som utförs mellan klockan 22:00 och klockan 06:00, en period som för arbetstagare som är yngre än 16 år utökas till mellan klockan 20:00 och klockan 06:00.

…”

Lagen om inrikesministeriet

8 I artikel 142 i zakon za Ministerstvo na vatreshnite raboti (lagen om inrikesministeriet) (DV nr 53 av den 27 juni 2014), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallad lagen om inrikesministeriet), föreskrivs följande:

1. Med anställda vid inrikesministeriet avses följande:

– 1) Tjänstemän vid polisen och generaldirektoratet för brandsäkerhet och civilförsvar;

– 2) Tjänstemän;

– 3) Kontraktsanställda.

…

5. Ställningen som kontraktsanställd regleras i bestämmelserna i lagen om arbete och i denna lag.

…”

9 I artikel 187 i lagen om inrikesministeriet föreskrivs följande:

”1. Den normala arbetstiden för tjänstemän vid inrikesministeriet är 8 timmar per dygn och 40 timmar i veckan under en arbetsvecka på 5 dagar.

…

3. Arbetstiden för tjänstemän vid inrikesministeriet räknas i arbetsdagar på daglig basis, medan den beräknas för en period om tre månader för de som arbetar i skift om 8, 12 eller 24 timmar. … Vid skiftarbete får nattarbete utföras mellan klockan 22:00 och klockan 06:00, men den genomsnittliga arbetstiden får inte överstiga 8 timmar under en 24-timmarsperiod.

…

9. Förfarandena för arbetstidens förläggning och fördelning för tjänstemän vid inrikesministeriet och beräkningen av denna, ersättningen för arbete som dessa anställda utför utanför normal arbetstid samt systemet för tjänstgöring, vila och raster för nämnda anställda ska fastställas genom beslut av inrikesministern.

…”

10 Artikel 188.2 i denna lag har följande lydelse:

”Tjänstemän vid inrikesministeriet som arbetar mellan klockan 22:00 och klockan 06:00 åtnjuter ett särskilt skydd enligt lagen om arbete.”

11 I beslut som fattas av inrikesministern med stöd av artikel 187.9 i nämnda lag fastställs närmare bestämmelser om hur arbetstiden ska organiseras och fördelas, om ersättningen för arbete som utförs utanför normal arbetstid samt systemet för tjänstgöring, vila och raster för tjänstemän vid inrikesministeriet.

12 I naredba nr 8121z-407 (beslut nr 8121z-407) av den 11 augusti 2014 (DV nr 69 av den 19 augusti 2014) (nedan kallat 2014 års beslut) föreskrevs således, i artikel 31.2, att arbetstimmar som hade fullgjorts nattetid skulle omräknas till arbetstimmar under dagtid med tillämpning av en korrigerande multiplikationskoefficient. De arbetstimmar som hade fullgjorts mellan klockan 22:00 och klockan 06:00 skulle således multipliceras med en koefficient på 0,143 och produkten skulle adderas till det totala antalet arbetade timmar under denna period.

13 2014 års beslut upphävdes genom naredba nr 8121z-592 (beslut nr 8121z-592) av den 25 maj 2015 (DV nr 40 av den 2 juni 2015), vilket i sin tur upphävdes genom naredba nr 8121z-776 (beslut nr 8121z-776) av den 29 juli 2016 (DV nr 60 av den 2 augusti 2016), i vilka det inte längre föreskrivs ett sådant system för uppvärdering av arbetstimmar som fullgörs nattetid som föreskrevs i artikel 31.2 i 2014 års beslut.

14 Vad gäller arbetstagare som inte är anställda av inrikesministeriet föreskriver artikel 9.2 i naredba za struktururata i organizatsiata na rabotnata zaplata (beslut om uträkning och utbetalning av löner) (DV nr 9 av den 26 januari 2007) (nedan kallat 2007 års beslut) följande:

”Vid beräkningen av den sammanlagda arbetstiden ska arbetstimmar som fullgjorts nattetid omräknas till arbetstimmar under dagtid med en koefficient som motsvarar förhållandet mellan arbetstidens normala längd vid dagarbete och arbetstidens normala längd vid nattarbete, såsom den definieras för respektive arbetsplats.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

15 VB är anställd vid brandkåren vid generaldirektoratet för brandsäkerhet och civilförsvar.

16 Mellan den 2 oktober 2016 och den 2 oktober 2019 utförde VB nattarbete. Vad gäller beaktandet av denna period anser han att han har rätt att få den ersättning för arbetstimmar som fullgörs nattetid som föreskrivs i artikel 9.2 i 2007 års beslut, enligt vilken generaldirektoratet för brandförsvar och civilskydd var skyldigt att omvandla arbetstimmar som hade fullgjorts nattetid till arbetstimmar under dagtid med tillämpning av en multiplikationskoefficient på 1,143, vilket innebar att sju arbetstimmar nattetid motsvarade åtta arbetstimmar dagtid.

17 Generaldirektoratet avslog VB:s begäran om utbetalning av 1 683,74 bulgariska leva (cirka 860 EUR) såsom övertidsersättning på grund av det nattarbete som han hade utfört under nämnda period. VB väckte därför talan vid den hänskjutande domstolen och yrkade att generaldirektoratet skulle förpliktas att betala ut denna ersättning till honom.

18 Nämnda generaldirektorat har bestritt VB:s begäran med motiveringen att det sedan 2014 års beslut upphävdes inte längre finns någon rättslig grund för att omvandla arbetstimmar som fullgjorts nattetid till arbetstimmar under dagtid och att 2007 års beslut inte är tillämplig på tjänstemän vid inrikesministeriet.

19 Den hänskjutande domstolen har, med hänvisning till svaranden argument, anfört att enligt artikel 187.1 i lagen om inrikesministeriet är arbetstidens normala längd för tjänstemän vid detta ministerium åtta timmar per dygn, även när arbetet utförs nattetid.

20 Den hänskjutande domstolen har understrukit att denna ”speciallag”, som är tillämplig på tjänstemän vid inrikesministeriet, inte innehåller någon uttrycklig bestämmelse som fastställer arbetstidens normala längd vid nattarbete, utan endast anger vilken period som ska anses utgöra nattarbete, nämligen perioden mellan klockan 22:00 och klockan 06:00.

21 Den hänskjutande domstolen anser emellertid att tjänstemän vid detta ministerium som arbetar mellan klockan 22:00 och 06:00 enligt artikel 188.2 i lagen om inrikesministeriet ska åtnjuta det skydd som föreskrivs i lagen om arbete. I denna lag föreskrivs att arbetstidens normala längd är kortare när fråga är om nattarbete, vilket inte får överstiga sju timmar.

22 Samma domstol har understrukit att det i artikel 187.3 i lagen om inrikesministeriet inte anges att arbetstidens normala längd vid nattarbete är åtta timmar utan endast anges att det för skiftarbete, såsom i förevarande fall, är tillåtet att arbeta natt mellan klockan 22:00 och 06:00. Nämnda domstol anser att arbetstidens normala längd vid nattarbete bör vara sju timmar för tjänstemän vid inrikesministeriet för att de inte ska behandlas mindre förmånligt än andra arbetstagare inom den offentliga sektorn och arbetstagare inom den privata sektorn.

23 Mot denna bakgrund beslutade Rayonen sad Lukovit (Distriktsdomstolen i Lukovit, Bulgarien) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”1) Kräver ett effektivt skydd enligt artikel 12 a i direktiv 2003/88 att arbetstidens normala längd vid nattarbete för poliser och brandmän är kortare än den fastställda normala längden för arbete dagtid?

2) Kräver den i artiklarna 20 och 31 i [stadgan] föreskrivna likhetsprincipen att arbetstidens normala längd vid nattarbete på sju timmar som fastställs i den nationella lagstiftningen för arbetstagare inom den privata sektorn även ska gälla för anställda inom den offentliga sektorn, inbegripet för poliser och brandmän?

3) Kan det i skäl 8 i direktiv 2003/88 angivna målet att begränsa nattarbetets längd endast uppnås på ett effektivt sätt om det i den nationella lagstiftningen uttryckligen fastställs en normal längd för nattarbete, inklusive för anställda inom den offentliga sektorn?”

Förfarandet vid domstolen

24 Den hänskjutande domstolen har ansökt om att målet ska handläggas enligt det förfarande för brådskande mål om förhandsavgörande som föreskrivs i artikel 23a i stadgan för Europeiska unionens domstol och artikel 107 i domstolens rättegångsregler.

25 Den 9 juli 2020 beslutade domstolen, på förslag av referenten och efter att ha hört generaladvokaten, att avslå denna begäran.

Prövning av begäran om förhandsavgörande

Upptagande till sakprövning

26 Det ska inledningsvis påpekas att Europeiska kommissionen, utan att formellt göra gällande att begäran om förhandsavgörande inte kan tas upp till sakprövning, har uttryckt förbehåll i detta avseende och gjort gällande att det nationella målet inte direkt rör frågan huruvida direktiv 2003/88 har införlivats på ett korrekt sätt med bulgarisk rätt.

27 Det nationella målet rör fastställandet av det antal timmar som klaganden i det nationella målet har arbetat natt, vilka går utöver den normala arbetstidens längd vid nattarbete såsom den föreskrivs för den privata sektorn i Bulgarien, för att fastställa storleken på klagandens lön och för att motsvarande belopp ska betalas ut. Såsom kommissionen själv har påpekat avser direktiv 2003/88 emellertid inte arbetstagarnas lön.

28 Domstolen har nämligen slagit fast att direktiv 2003/88, som grundar sig på artikel 153.2 FEUF, endast reglerar vissa aspekter av arbetstidens förläggning, i syfte att säkerställa skyddet av arbetstagarnas säkerhet och hälsa, och enligt punkt 5 i denna artikel är direktivet inte tillämpligt på aspekter som rör arbetstagarnas lön, med undantag för det särskilda fall avseende årlig betald semester som avses i artikel 7.1 i direktivet. Direktivet är följaktligen i princip inte tillämpligt på arbetstagares lön (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 april 2020, Készenléti Rendőrség, C-211/19, EU:C:2020:344, punkt 23).

29 Domstolen har likväl slagit fast att enbart den omständigheten att det nationella målet avser lön inte innebär att en begäran om förhandsavgörande ska avvisas i den del den avser frågor om tolkningen av bestämmelserna i direktiv 2003/88 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 februari 2018, Matzak, C-518/15, EU:C:2018:82, punkterna 25 och 26).

30 Domstolen har för övrigt också slagit fast att undantaget i artikel 153.5 FEUF ska förstås så, att det avser de åtgärder som, såsom likriktning av vissa eller samtliga delar av lönerna och/eller deras nivå i medlemsstaterna eller införandet av en minimilön, innebär att unionsrätten direkt griper in i fastställandet av löner inom unionen. Nämnda undantag får emellertid inte tolkas så, att det innefattar alla frågor som har något som helst samband med löneförhållanden, eftersom vissa av de områden som anges i artikel 153.1 FEUF annars i stor utsträckning skulle förlora sitt innehåll (se dom av den 19 juni 2014, Specht m.fl., C-501/12–C-506/12, C-540/12 och C-541/12, EU:C:2014:2005, punkt 33 och där angiven rättspraxis).

31 I förevarande fall avser tolkningsfrågorna inte lönens storlek utan villkoren för förläggning, fördelning och beräkning av arbetstiden vid nattarbete samt för ersättning för arbete som utförts utanför normal arbetstid.

32 Tolkningsfrågorna ska följaktligen besvaras.

Prövning i sak

Den första och den tredje frågan

33 Det ska inledningsvis noteras att EU-domstolen, för att kunna ge den domstol som har begärt förhandsavgörande ett användbart svar, enligt fast rättspraxis kan behöva ta hänsyn till unionsrättsliga normer som den nationella domstolen inte har hänvisat till i den fråga som den ställt (dom av den 25 april 2013, Jyske Bank Gibraltar, C-212/11, EU:C:2013:270, punkt 38 och där angiven rättspraxis).

34 I förevarande fall avser den hänskjutande domstolens tredje fråga skäl 8 i direktiv 2003/88. Det ska erinras om att skälen, även om de utgör en integrerad del av detta direktiv och förtydligar de mål som eftersträvas med det, inte i sig har bindande verkan. Bestämmelserna i artikel 8 i direktivet avser däremot nattarbete. Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 30 i sitt förslag till avgörande beror utgången i det nationella målet, enligt den hänskjutande domstolen, dessutom på EU-domstolens tolkning av begreppet ”nattarbetets längd”, i den mening som avses i nämnda artikel 8.

35 Under dessa omständigheter ska den första och den tredje frågan, vilka ska prövas tillsammans, för att EU-domstolen ska kunna ge den hänskjutande domstolen ett användbart svar, tolkas så, att de i huvudsak syftar till att få klarhet i huruvida artikel 8 och artikel 12 a i direktiv 2003/88 ska tolkas så, att de innebär en skyldighet att anta nationella bestämmelser enligt vilka arbetstidens normala längd vid nattarbete för arbetstagare inom den offentliga sektorn, såsom poliser och brandmän, är kortare än arbetstidens normala längd vid dagarbete för dessa personer.

36 Såsom framgår av begäran om förhandsavgörande anser klaganden i det nationella målet att de relevanta bestämmelserna i 2007 års beslut ska tillämpas eftersom det helt saknas bestämmelser om omvandling av arbetstimmar som fullgörs nattetid till arbetstimmar under dagtid i lagen om inrikesministeriet och i de rättsakter av lägre rang som gällde under den aktuella perioden.

37 Domstolen erinrar om att det i artikel 1.1 i direktiv 2003/88 föreskrivs minimikrav på säkerhet och hälsa vid förläggningen av arbetstiden och att direktivet bland annat är tillämpligt på vissa aspekter av nattarbete, skiftarbete och arbetsrytm.

38 Varje arbetstagares rätt till en begränsning av arbetstiden och till bland annat dygnsvila utgör inte enbart en regel i unionens sociala regelverk av särskild betydelse, utan den slås även uttryckligen fast i artikel 31.2 i stadgan, som enligt artikel 6.1 FEU har samma rättsliga värde som fördragen (dom av den 17 mars 2021, Academia de Studii Economice din Bucureşti, C-585/19, EU:C:2021:210, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

39 Bestämmelserna i direktiv 2003/88, bland annat artiklarna 8 och 12, innebär en precisering av denna grundläggande rättighet och ska därför tolkas mot bakgrund av denna rättighet (dom av den 17 mars 2021, Academia de Studii Economice din Bucureşti, C-585/19, EU:C:2021:210, punkt 37).

40 Det ska därefter påpekas att det framgår av domstolens fasta praxis att vid tolkningen av en unionsbestämmelse ska inte bara lydelsen av den bestämmelsen beaktas, utan också det sammanhang som bestämmelsen ingår i och de mål som eftersträvas med den (dom av den 11 juni 2020, CHEP Equipment Pooling, C-242/19, EU:C:2020:466, punkt 32 och där angiven rättspraxis).

41 I detta avseende ska det för det första noteras att minimikraven avseende arbetstidens normala längd vid nattarbete anges i artikel 8 a i direktivet, i vilken det föreskrivs att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som behövs för att se till att den normala arbetstiden för nattarbetande inte överstiger ett genomsnitt av åtta timmar under varje 24-timmarsperiod. I artikel 8 b i direktivet preciseras att nattarbetande vars arbete innebär särskilda risker eller stor fysisk eller mental ansträngning inte får arbeta mer än åtta timmar inom en 24-timmarsperiod när de utför nattarbete.

42 Enligt artikel 12 a i direktiv 2003/88 ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som behövs för att se till att nattarbetande och skiftarbetare har ett hälso- och säkerhetsskydd som motsvarar arten av deras arbete.

43 För det andra, såsom domstolen redan har erinrat om i punkt 39 ovan, preciserar detta direktiv, genom att föreskriva att alla arbetstagare har rätt till en övre gräns för arbetstiden och till dygns- och veckovila, den grundläggande rättighet som uttryckligen stadfästs i artikel 31.2 i stadgan, och ska följaktligen tolkas mot bakgrund av nämnda artikel 31.2. Härav följer att bestämmelserna i detta direktiv inte kan tolkas restriktivt till förfång för de rättigheter som arbetstagaren har enligt direktivet (dom av den 11 november 2021, Dublin City Council, C-214/20, EU:C:2021:909, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

44 Vad för det tredje särskilt gäller nattarbete beaktas i skäl 7 i direktivet de risker som är förknippade med denna verksamhetsperiod. I skälen 8 och 10 i direktiv 2003/88 framhålls i synnerhet de potentiellt skadliga konsekvenserna av nattarbete och behovet av att begränsa nattarbetets längd, i syfte att säkerställa en högre skyddsnivå för arbetstagarnas hälsa och säkerhet.

45 Enligt artikel 2.3 i direktiv 2003/88 avses med ”natt” varje period om minst sju timmar, bestämd enligt nationell lagstiftning, som åtminstone omfattar perioden mellan midnatt och 05:00.

46 Enligt artikel 2.4 i direktivet avses med ”nattarbetande” dels varje arbetstagare som normalt utför minst tre timmar av sin arbetstid nattetid, dels varje arbetstagare som troligen kommer att fullgöra en viss del av sin årsarbetstid nattetid. Denna del bestäms av den berörda medlemsstaten genom nationell lagstiftning efter samråd med arbetsmarknadens parter, eller genom kollektivavtal eller avtal mellan arbetsmarknadens parter på nationell eller regional nivå.

47 Av det ovan anförda följer att det i direktiv 2003/88 fastställs gemensamma minimikrav som innefattar ett ytterligare skydd för nattarbetande.

48 I artikel 8 i direktivet föreskrivs således att den längsta tillåtna tiden för nattarbete ska fastställas. Den skyldighet som föreskrivs i artikel 12 a i nämnda direktiv att vidta de åtgärder som behövs för att se till att nattarbetande och skiftarbetare har ett hälso- och säkerhetsskydd som motsvarar arten av deras arbete lämnar ett visst utrymme för skönsmässig bedömning åt medlemsstaterna vad avser de åtgärder som är lämpliga att genomföra (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 januari 2012, Dominguez, C-282/10, EU:C:2012:33, punkterna 35 och 48, samt dom av den 11 april 2019, Syndicat des cadres de la sécurité intérieure, C-254/18, EU:C:2019:318, punkterna 23 och 35).

49 Domstolen konstaterar följaktligen, i likhet med vad generaladvokaten har påpekat i punkt 66 i sitt förslag till avgörande, att direktivet inte innehåller någon anvisning om en skillnad eller ett förhållande mellan arbetstidens normala längd vid nattarbete och arbetstidens normala längd vid dagarbete. Den förstnämnda kan således i princip fastställas oberoende av den sistnämna.

50 Domstolen finner därmed att direktiv 2003/88 inte föreskriver en skyldighet att anta bestämmelser vilka gör skillnad mellan arbetstidens normala längd vid nattarbete och arbetstidens normala längd vid dagarbete. Direktivet föreskriver följaktligen inte att det ska antas någon särskild bestämmelse som specifikt reglerar arbetstidens normala eller maximala längd vid nattarbete, under förutsättning att arbetstidens längd begränsas i enlighet med de krav som följer av artikel 8 i nämnda direktiv.

51 Det ska emellertid understrykas att den skyldighet som det erinrats om i punkt 48 ovan ska genomföras på ett sådant sätt att de skyddsmål som fastställs i själva direktivet uppnås. Medlemsstaterna ska särskilt se till att principerna om skydd för arbetstagares hälsa och säkerhet följs när de fastställer den skyddsnivå som behövs för nattarbetares hälsa och säkerhet. De ska således se till att nattarbetande drar nytta av andra skyddsåtgärder i fråga om arbetets längd, lön, ersättning eller liknande förmåner som gör det möjligt att kompensera för att denna typ av arbete är särskilt betungande, vilken bland annat framhålls i direktiv 2003/88, och följaktligen erkänna nattarbetets art.

52 Domstolen konstaterar i detta avseende att arbetsuppgifter som utförs nattetid kan skilja sig åt i fråga om svårighet och stress, vilket kan kräva att specifika anpassningar görs med avseende på vissa arbetstagare för att säkerställa skyddet för deras hälsa och säkerhet. I förevarande fall kan de arbetsuppgifter som brandmän och poliser utför nattetid motivera att sådana särskilda anpassningar genomförs. Den hänskjutande domstolen har påpekat att de särskilda och ytterst viktiga arbetsuppgifter som dessa arbetstagare inom den offentliga sektorn har innebär att de omfattas av ett stort antal ytterligare krav och skyldigheter, såsom jourtid som kan uppgå till 24 timmar eller särskilda krav i akuta situationer.

53 Med hänsyn till att nattarbete är mer betungande än dagarbete, kan en minskning av arbetstidens normala längd vid nattarbete i förhållande till arbetstidens normala längd vid dagarbete utgöra en lämplig lösning för att säkerställa skyddet för de berörda arbetstagarnas hälsa och säkerhet, även om detta inte är den enda möjliga lösningen. Beroende på arten av den berörda verksamheten skulle även beviljandet av ytterligare viloperioder eller fritid kunna bidra till att skydda arbetstagarnas hälsa och säkerhet.

54 Domstolen erinrar härvid om att det framgår av skäl 6 i direktiv 2003/88 att hänsyn bör tas till ILO:s principer när det gäller arbetstidens förläggning, bland annat dem som avser nattarbete, och att enligt artikel 8 i ILO:s konvention nr 171 ska den kompensation som ges nattarbetande i fråga om arbetstid, lön eller liknande förmåner återspegla nattarbetets art. Denna bestämmelse bekräftar sålunda att de åtgärder som medlemsstaterna är skyldiga att vidta i enlighet med artikel 12 a i direktivet inte uttryckligen måste avse nattarbetets längd.

55 Mot bakgrund av vad som anförts ovan ska den första och den tredje frågan besvaras enligt följande. Artikel 8 och artikel 12 a i direktiv 2003/88 ska tolkas så, att de inte innebär en skyldighet att anta nationella bestämmelser enligt vilka arbetstidens normala längd vid nattarbete för arbetstagare inom den offentliga sektorn, såsom poliser och brandmän, är kortare än den föreskrivna normala arbetstiden vid dagarbete för dessa arbetstagare. Sådana arbetstagare ska under alla omständigheter åtnjuta andra skyddsåtgärder i fråga om arbetstidens längd, lön, ersättning eller liknande förmåner, vilka kan kompensera för att det nattarbete som de utför är särskilt betungande.

Den andra frågan

56 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida direktiv 2003/88, jämförd med artiklarna 20 och 31 i stadgan, ska tolkas så, att det enligt direktivet krävs att arbetstidens normala längd vid nattarbete som är fastställd till sju timmar i en medlemsstats lagstiftning för arbetstagare inom den privata sektorn ska tillämpas på arbetstagare inom den offentliga sektorn, såsom poliser och brandmän.

57 I artikel 20 i stadgan föreskrivs att ”[a]lla människor är lika inför lagen”.

58 Domstolen har slagit fast att likabehandlingsprincipen är en allmän princip i unionsrätten, som är stadfäst i artiklarna 20 och 21 i stadgan, vilken innebär att lika situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling. En skillnad i behandlingen är berättigad då den är grundad på ett objektivt och skäligt kriterium, det vill säga då den hänger samman med ett laga ändamål som eftersträvas med de aktuella bestämmelserna, och skillnaden står i proportion till det mål som eftersträvas genom behandlingen i fråga (dom av den 9 mars 2017, Milkova, C-406/15, EU:C:2017:198, punkt 55 och där angiven rättspraxis).

59 I artikel 31.1 i stadgan anges att ”[v]arje arbetstagare har rätt till hälsosamma, säkra och värdiga arbetsförhållanden”. I artikel 31.2 i stadgan preciseras att ”[v]arje arbetstagare har rätt till en begränsning av den maximala arbetstiden samt till dygns- och veckovila och årlig betald semester”.

60 Domstolen erinrar om att stadgans tillämpningsområde, med avseende på åtgärder som vidtas av medlemsstaterna, definieras i artikel 51.1 däri. Enligt nämnda artikel riktar sig bestämmelserna i denna stadga till medlemsstaterna endast när de tillämpar unionsrätten. Enligt fast rättspraxis innebär begreppet ”tillämpning av unionsrätten”, i den mening som avses i nämnda bestämmelse, att det finns en tillräckligt stark koppling mellan en unionsrättsakt och den berörda nationella bestämmelsen, varvid det krävs mer än att de berörda ämnesområdena ligger nära varandra eller att ett ämnesområde indirekt påverkar ett annat mot bakgrund av de tillämpningskriterier som domstolen har fastställt (dom av den 22 april 2021, Profi Credit Slovakia, C-485/19, EU:C:2021:313, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

61 Det ska i detta avseende för det första påpekas att det i artikel 140.1 i lagen om arbete föreskrivs att arbetstidens normala längd vid nattarbete är sju timmar per dag under en arbetsvecka på fem dagar. Såsom den hänskjutande domstolen har påpekat är denna bestämmelse tillämplig på arbetstagare inom den privata sektorn.

62 Enligt artikel 187.3 i lagen om inrikesministeriet får nattarbete vid skiftarbete utföras mellan klockan 22:00 och klockan 06:00, men den genomsnittliga arbetstiden för tjänstemän vid detta ministerium får inte överstiga åtta timmar under en 24-timmarsperiod.

63 I dessa bestämmelser anges de villkor som är tillämpliga på nattarbete vad gäller säkerhet och hälsa och särskilt begränsningen av nattarbetets längd. Sådana bestämmelser utgör ett genomförande av detta direktiv och omfattas således av unionsrättens tillämpningsområde.

64 Den hänskjutande domstolen anser att det genom den relevanta nationella lagstiftningen har införts ett system för arbetstagare inom den privata sektorn som är mer fördelaktigt än det system som är tillämpligt på arbetstagare inom den offentliga sektorn, särskilt på tjänstemän vid

inrikesministeriet. Den hänskjutande domstolen har även påpekat att avsaknaden av en särskild bestämmelse som reglerar den normala och maximala längden av nattarbete för dessa anställda vid polisen och brandkåren innebär en diskriminering av dessa personer i förhållande till kontraktsanställda vid detta ministerium.

65 Det ska här noteras att domstolen redan har fastställt att en skillnad i behandling som grundas på om anställningen följer av tjänsteföreskrifter eller av avtal i princip kan bedömas mot bakgrund av principen om likabehandling, vilken utgör en allmän unionsrättslig princip som numera följer av artiklarna 20 och 21 i stadgan (dom av den 22 januari 2020, Baldonedo Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, punkt 56 och där angiven rättspraxis).

66 Det ska följaktligen prövas huruvida direktiv 2003/88, mot bakgrund av artiklarna 20 och 31 i stadgan, ska tolkas så, att det utgör hinder för att vissa offentliganställda, särskilt tjänstemän vid inrikesministeriet, inklusive poliser och brandmän, för vilka arbetstidens normala längd vid nattarbete kan uppgå till åtta timmar, inte omfattas av de förmånligare allmänna bestämmelser som är tillämpliga på arbetstagare inom den privata sektorn, inom ramen för vilka arbetstidens normala längd vid nattarbete är fastställd till sju timmar.

67 Vad gäller kravet på att de aktuella situationerna ska vara jämförbara för att avgöra huruvida principen om likabehandling har åsidosatts, har domstolen för det första preciserat att bedömningen av huruvida situationerna är jämförbara inte ska ske på ett allmänt och abstrakt sätt, utan specifikt och konkret med avseende på samtliga omständigheter, och mot bakgrund av föremålet för och syftet med de nationella bestämmelser som inför den aktuella åtskillnaden. I förekommande fall ska även de principer och syften som kännetecknar det område som de nationella bestämmelserna ingår i beaktas (dom av den 26 juni 2018, MB (Könskorrigering och ålderspension), C-451/16, EU:C:2018:492, punkt 42 och där angiven rättspraxis).

68 I förevarande fall framgår det av uppgifterna i beslutet om hänskjutande att den nationella lagstiftning som är aktuell i det nationella målet rör beräkningen av arbetstiden vid nattarbete för en viss tjänst. Det nationella målet rör i synnerhet avsaknaden av en särskild bestämmelse som reglerar den normala och maximala längden av nattarbete och omvandlingen av arbetstimmar som fullgörs nattetid till arbetstimmar under dagtid med tillämpning av en multiplikationskoefficient.

69 Den nationella rätten förefaller således dels utestänga tjänstemän vid inrikesministeriet, såsom poliser och brandmän, från det allmänna system som föreskriver en begränsning av arbetstidens normala längd vid nattarbete till sju timmar, dels inte ge dessa tjänstemän möjlighet att få arbetstimmar som har fullgjorts nattetid omvandlade till arbetstimmar under dagtid.

70 Det ankommer på den hänskjutande domstolen, som ensam är behörig att bedöma de faktiska omständigheterna, att göra de kontroller som är nödvändiga för att dels fastställa vilka kategorier av arbetstagare som är relevanta, dels avgöra huruvida kravet på att de aktuella situationerna ska vara jämförbara är uppfyllt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 juni 2018, Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, punkt 52).

71 EU-domstolen, som har att pröva en begäran om förhandsavgörande, är emellertid behörig att, mot bakgrund av omständigheterna i handlingarna i målet som den förfogar över, göra förtydliganden för att vägleda den hänskjutande domstolen vid avgörandet av det nationella målet (dom av den 29 oktober 2020, Veselības ministrija, C-243/19, EU:C:2020:872, punkt 38 och där angiven rättspraxis).

72 Såsom framgår av den rättspraxis som det erinrats om i punkt 67 ovan ankommer det på den hänskjutande domstolen att fastställa vilken kategori av arbetstagare som omfattas av det allmänna system som föreskrivs i artikel 140 i arbetslagen och vilken annan kategori som inte omfattas av detta system. Det ska därefter undersökas huruvida den nationella lagstiftaren har beslutat att utesluta arbetstagare från detta system särskilt med beaktande av de objektiva egenskaperna hos de arbetsuppgifter som utförs av arbetstagarna i den sistnämnda kategorin. Det framgår nämligen att den hänskjutande domstolen i förevarande fall har analyserat abstrakta kategorier av arbetstagare, såsom kategorin arbetstagare inom den offentliga sektorn, varvid den har exemplifierat med den särskilda kategori tjänstemän vid inrikesministeriet, särskilt poliser och brandmän, och kategorin arbetstagare inom den privata sektorn, utan att tillhandahålla några uppgifter som gör det möjligt att identifiera konkreta kategorier av personer som befinner sig i jämförbara situationer och att specifikt och konkret jämföra dem med avseende på de villkor för nattarbete som tillämpas på arbetstagare i var och en av dessa kategorier. Begäran om förhandsavgörande innehåller nämligen inga uppgifter av detta slag.

73 Vad gäller frågan huruvida en eventuell skillnad i behandling är motiverad ska det erinras om att enligt fast rättspraxis är en skillnad i behandling motiverad om den är grundad på ett objektivt och skäligt kriterium, det vill säga då den har ett samband med ett laga ändamål som eftersträvas med den aktuella lagstiftningen, och skillnaden i behandling står i proportion till detta ändamål (dom av den 29 oktober 2020, Veselības ministrija, C-243/19, EU:C:2020:872, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

74 Det framgår av beslutet om hänskjutande att avsaknaden, i beslut nr 8121z-592 och 8121z-776 av den mekanism för omvandling av arbetstimmar som fullgörs nattetid till arbetstimmar under dagtid som är i fråga i det nationella har sin grund i rättsliga och ekonomiska skäl.

75 För det första är, enligt artikel 187.1 och 187.3 i lagen om inrikesministeriet, arbetstidens normala längd densamma under dagen som under natten, vilket innebär att förhållandet mellan arbetstidens normala längd vid dagarbete och arbetstidens normala längd vid nattarbete är 1 och ingen omvandling är nödvändig.

76 Med förbehåll för den prövning som det ankommer på den hänskjutande domstolen att göra, förefaller ett sådant resonemang emellertid inte motsvara ett laga ändamål som kan motivera den skillnad i behandling som är i fråga i det nationella målet.

77 För det andra skulle en förnyelse av en sådan omvandlingsmekanism kräva betydande ytterligare ekonomiska finansiering.

78 Detta resonemang kan emellertid inte godtas. Även om unionsrätten inte hindrar medlemsstaterna från att beakta budgethänsyn parallellt med politiska, sociala eller demografiska överväganden, eller från att påverka arten eller omfattningen av de åtgärder som de önskar vidta, kan sådana överväganden inte i sig utgöra ett mål av allmänt samhällsintresse.

79 Det ska erinras om att en skillnad i behandling som införts genom nationella bestämmelser om nattarbete mellan olika kategorier av arbetstagare som befinner sig i jämförbara situationer, om den inte grundar sig på ett sådant objektivt och skäligt kriterium, är oförenlig med unionsrätten och, i förekommande fall, tvingar den nationella domstolen att i största möjliga mån tolka den nationella rätten mot bakgrund av den berörda primärrättsliga bestämmelsens ordalydelse och syfte, med hänsyn till den nationella rätten i dess helhet och med tillämpning av de

tolkningsmetoder som är erkända i nationell rätt, för att säkerställa att denna bestämmelse ges full verkan och för att uppnå ett resultat som överensstämmer med bestämmelsens syfte (dom av den 6 oktober 2021, Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, punkt 71 och där angiven rättspraxis).

80 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den andra frågan besvaras enligt följande. Artiklarna 20 och 31 i stadgan ska tolkas så, att de inte utgör hinder för att arbetstidens normala längd vid nattarbete som är fastställd till sju timmar i en medlemsstats lagstiftning för arbetstagare inom den privata sektorn inte tillämpas på arbetstagare inom den offentliga sektorn, i synnerhet poliser och brandmän, om en sådan skillnad i behandling är grundad på ett objektivt och skäligt kriterium, det vill säga då den har ett samband med ett laga ändamål som eftersträvas med nämnda lagstiftning, och den står i proportion till detta mål.

Rättegångskostnader

81 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

1) **Artikel 8 och artikel 12 a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG av den 4 november 2003 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden ska tolkas så, att de inte innebär en skyldighet att anta nationella bestämmelser enligt vilka arbetstidens normala längd vid nattarbete för arbetstagare inom den offentliga sektorn, såsom poliser och brandmän, är kortare än den föreskrivna normala arbetstiden vid dagarbete för dessa arbetstagare. Sådana arbetstagare ska under alla omständigheter åtnjuta andra skyddsåtgärder i fråga om arbetstidens längd, lön, ersättning eller liknande förmåner, vilka kan kompensera för att det nattarbete som de utför är särskilt betungande.**

2) **Artiklarna 20 och 31 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ska tolkas så, att de inte utgör hinder för att arbetstidens normala längd vid nattarbete som är fastställd till sju timmar i en medlemsstats lagstiftning för arbetstagare inom den privata sektorn inte tillämpas på arbetstagare inom den offentliga sektorn, inklusive poliser och brandmän, om en sådan skillnad i behandling är grundad på ett objektivt och skäligt kriterium, det vill säga då den har ett samband med ett laga ändamål som eftersträvas med nämnda lagstiftning, och den står i proportion till detta mål.**

Underskrifter