Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (šesto vijeće)

4. svibnja 2023.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Socijalna politika – Organizacija radnog vremena – Direktiva 2003/88/EZ – Članak 1. stavak 3. – Područje primjene – Članak 8. – Članak 12. – Sigurnost i zdravlje radnika koji rade noću na radu – Razina zaštite radnika koji rade noću prilagođena prirodi njihova rada – Direktiva 89/391/EEZ – Članak 2. – Radnici u javnom sektoru i radnici u privatnom sektoru – Članak 20. Povelje Europske unije o temeljnim pravima – Jednako postupanje”

U spojenim predmetima C-529/21 do C-536/21 i C-732/21 do C-738/21,

povodom petnaest zahtjeva za prethodnu odluku koje je na temelju članka 267. UFEU-a uputio Rajonen sad – Kula (Općinski sud u Kuli, Bugarska), odlukama od 10. kolovoza 2021. i 18. studenoga 2021., koje je Sud zaprimio 25. kolovoza 2021. odnosno 30. studenoga 2021., u postupcima

OP (C-529/21),

MN (C-530/21),

KL (C-531/21),

IJ (C-532/21),

GH (C-533/21),

EF (C-534/21),

CD (C-535/21),

AB (C-536/21),

AB (C-732/21),

BC (C-733/21),

CD (C-734/21),

DE (C-735/21),

* jezik postupka: bugarski

EF (C-736/21),

FG (C-737/21),

GH (C-738/21),

protiv

Glavne direkcije „Požarna bezopasnost i zaštita na naselenieto” kam Ministerstvo na vatrešnite raboti,

SUD (šesto vijeće),

u sastavu: P. G. Xuereb, predsjednik vijeća, T. von Danwitz i I. Ziemele (izvjestiteljica), suci,

nezavisni odvjetnik: A. Rantos,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Europsku komisiju, D. Drambozova, D. Recchia i C. Valero, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 1. stavka 3. i članka 12. Direktive 2003/88/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 4. studenoga 2003. o određenim vidovima organizacije radnog vremena (SL 2003., L 299, str. 9.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 31.) i članka 2. stavka 2. Direktive Vijeća 89/391/EEZ od 12. lipnja 1989. o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu (SL 1989., L 183, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 4., str. 50.).

2 Zahtjevi su upućeni u okviru petnaest sporova između službenika općinske službe Glavne direkcije „Požarna bezopasnost i zaštita na naselenieto” kam Ministerstvo na vatrešnite raboti (Glavna uprava za zaštitu od požara i civilnu zaštitu Ministarstva unutarnjih poslova, Bugarska) i te glavne uprave u vezi s obračunom i naknadom za sate noćnog rada koje su odradili ti službenici.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2003/88

3 Člankom 1. Direktive 2003/88, naslovljenim „Svrha i opseg”, određeno je:

„1. Ova direktiva postavlja minimalne sigurnosne i zdravstvene uvjete za organizaciju radnog vremena.

2. Ova se Direktiva primjenjuje na:

(a) najkraća razdoblja dnevnog odmora, tjednog odmora i godišnjeg odmora, na stanke i najveći broj radnih sati tjedno; i

(b) određene aspekte noćnog rada, rada u smjenama i radnog rasporeda.

3. Ova se Direktiva primjenjuje na sve sektore djelatnosti, kako javne, tako i privatne, u smislu članka 2. Direktive 89/391/EEZ, ne dovodeći u pitanje članke 14., 17., 18. i 19. ove Direktive.

[…]”

4 U članku 2. Direktive 2003/88, naslovljenom „Definicije”, predviđeno je:

„Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeći pojmovi:

[…]

3. ‚radno vrijeme noću’ je vremensko razdoblje od najmanje sedam sati prema definiciji u nacionalnom pravu, a u koje je obvezno uključeno razdoblje između ponoći i pet sati ujutro;

4. ‚radnik koji radi noću’ znači:

(a) s jedne strane, svakog radnika koji uobičajeno tijekom noći odradi najmanje tri sata od svog svakodnevnog radnog vremena; i

(b) s druge strane, svakog radnika koji tijekom noći odradi jedan dio svoga godišnjeg radnog vremena, koje je utvrđeno po izboru dotične države članice:
   i. nacionalnim zakonodavstvom nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima; ili
   ii. kolektivnim ugovorima ili sporazumima koje su socijalni partneri sklopili na državnoj ili regionalnoj razini;

5. ‚rad u smjenama’ je svaki oblik organizacije rada u smjenama, pri čemu se radnici smjenjuju na istom radnom mjestu prema određenom rasporedu, koji može biti prekinut ili neprekinut, uključujući rotacijski raspored, tako da moraju raditi u različito vrijeme tijekom određenog dnevnog ili tjednog razdoblja;

6. ‚radnik koji radi u smjenama’ je svaki radnik čiji je raspored radnih sati sastavni dio rada u smjenama;

[…]”

5 Članak 8. te direktive, naslovljen „Trajanje noćnog rada”, glasi kako slijedi:

„Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi se osiguralo da:

(a) uobičajen broj radnih sati noću ne bude veći od prosječnih osam sati unutar 24-satnog razdoblja;

(b) radnici koji rade noću koji su u radu izloženi posebnoj opasnosti ili teškom fizičkom ili mentalnom naporu ne rade više od osam sati unutar svakog 24-satnog razdoblja u kojem rade noću.

Za potrebe točke (b), nacionalnim se propisima i/ili praksom ili pak kolektivnim ugovorima ili sporazumima između socijalnih partnera određuje koji rad uključuje osobite opasnosti ili teški fizički ili mentalni napor, uzimajući u obzir posebne posljedice i opasnosti noćnog rada.”

6 Člankom 12. navedene direktive, naslovljenim „Sigurnost i zdravstvena zaštita”, propisuje se:

„Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi se osiguralo da:

(a) radnici koji rade noću i radnici u smjenama imaju sigurnost i zdravstvenu zaštitu prilagođenu prirodi njihovog rada;

(b) odgovarajuće usluge ili sredstva zaštite i prevencije, koja se tiču sigurnosti i zdravlja radnika koji rade noću i radnika u smjenama, odgovaraju onima koja se primjenjuju na ostale radnike i da su dostupna u svako doba.”

Direktiva 89/391

7 Člankom 2. Direktive 89/391, naslovljenim „Opseg”, određeno je:

„1. Ova Direktiva primjenjuje se na sve sektore djelatnosti, kako javne tako i privatne (industrijske, poljoprivredne, trgovinske, administrativne, uslužne, obrazovne, kulturne, zabavne itd.).

2. Ova Direktiva ne primjenjuje se kod obilježja svojstvenih određenim specifičnim aktivnostima u sektoru državne uprave kao što su oružane snage ili policija, ili na neke posebne aktivnosti u poslovima zaštite građana s kojima je u direktnoj suprotnosti.

U tom slučaju potrebno je u najvećoj mogućoj mjeri osigurati sigurnost i zdravlje radnika s obzirom na svrhu ove Direktive.”

Bugarsko pravo

Zakonik o radu

8 U skladu s člankom 140. Kodeksa na truda (Zakonik o radu) (DV br. 26 od 1. travnja 1986. i DV br. 27 od 4. travnja 1986.), u verziji koja se primjenjuje u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: Zakonik o radu):

„1. Uobičajeno tjedno trajanje noćnog rada u petodnevnom radnom tjednu ne može biti dulje od 35 sati. Uobičajeno dnevno trajanje noćnog rada u petodnevnom radnom tjednu ne može biti dulje od sedam sati.

2. Noćni rad je rad koji se obavlja između 22 i 6 sati, a razdoblje noćnog rada za radnike mlađe od 16 godina traje od 20 do 6 sati.

[…]”

9 Na temelju članka 143. Zakonika o radu:

„1. Prekovremeni rad je rad koji radnik obavlja izvan radnog vremena koje mu je određeno, na zahtjev poslodavca ili nadređenog ili ima saznanja o tome i ne protivi se tom radu.

[…]”

Zakon o Ministarstvu unutarnjih poslova

10 U članku 142. zakona za Ministerstvo na vatrešnite raboti (Zakon o Ministarstvu unutarnjih poslova) od 28. svibnja i 19. lipnja 2014. (DV br. 53 od 27. lipnja 2014., str. 2.), u verziji primjenjivoj u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: Zakon o Ministarstvu unutarnjih poslova), propisuje se:

„1. Službenici Ministarstva unutarnjih poslova su:

1) policijski službenici i službenici Glavne uprave za zaštitu od požara i civilnu zaštitu;

2) službenici;

3) ugovorno osoblje.

[…]”

11 U verziji primjenjivoj prije stupanja na snagu zakona za izmenenie i dopalnenie na zakona za Ministerstvo na vatrešnite raboti (Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Ministarstvu unutarnjih poslova) od 11. lipnja i 1. srpnja 2020. (DV br. 60 od 7. srpnja 2020., str. 3.), člankom 187. Zakona o Ministarstvu unutarnjih poslova predviđalo se:

„1. Uobičajeno trajanje radnog vremena službenikâ Ministarstva unutarnjih poslova iznosi osam sati dnevno i 40 sati tjedno u petodnevnom radnom tjednu.

[…]

3. Radno vrijeme dužnosnika računa se u radnim danima na dnevnoj bazi, dok se za one koji rade u smjenama od 8, 12 ili 24 sata računa za razdoblje od 3 mjeseca. […] U slučaju rada u smjenama, noćni rad može se obavljati od 22 do 6 sati, pri čemu radno vrijeme ne smije u prosjeku biti dulje od osam sati u razdoblju od dvadeset i četiri sata.

[…]

9. Postupci organizacije i raspodjele radnog vremena državnih službenika te njegov obračun, naknada za rad koji državni službenici obavljaju izvan uobičajenog radnog vremena, sustav službe, vrijeme odmora i stanke za dužnosnike određuju se uredbom ministra unutarnjih poslova.

[…]”

12 U verziji primjenjivoj od stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Ministarstvu unutarnjih poslova od 11. lipnja i 1. srpnja 2020., članak 187. Zakona o Ministarstvu unutarnjih poslova glasi kako slijedi:

„1. Uobičajeno trajanje radnog vremena službenikâ Ministarstva unutarnjih poslova iznosi osam sati dnevno i 40 sati tjedno u petodnevnom radnom tjednu. Uobičajeno trajanje noćnog rada iznosi osam sati u razdoblju od 24 sata. Noćni rad je rad koji se obavlja između 22 sata i 6 sati ujutro.

2. Skraćeno radno vrijeme određuje se za državne službenike koji obavljaju svoje dužnosti u posebnim uvjetima, pri čemu su izloženi rizicima za život i zdravlje.

3. Radno vrijeme službenika izračunava se u radnim danima na dnevnoj bazi, a za radnike koji rade u smjenama od 8, 12 ili 24 sata računa se za razdoblje od tri mjeseca. Rad u smjenama od 24 sata predstavlja iznimku.

[…]

10. Postupci koji se odnose na organizaciju i raspodjelu radnog vremena kao i njegov obračun, naknadu za rad obavljen izvan uobičajenog radnog vremena, sustav službe, vrijeme odmora i dopust službenika u smislu članka 142. stavka 1. točke 1. i članka 142. stavka 3. utvrđuju se uredbom ministra unutarnjih poslova.”

13 Članak 188. stavak 2. tog zakona glasi kako slijedi:

„2. Službenici Ministarstva unutarnjih poslova koji rade između 22 i 6 sati imaju pravo na posebnu zaštitu u skladu sa Zakonikom o radu.”

Uredbe koje je donio ministar unutarnjih poslova u skladu s člankom 187. Zakona o Ministarstvu unutarnjih poslova

14 Člankom 3. stavkom 3. naredbe br. 8121z-776 (Uredba br. 8121z-776) od 29. srpnja 2016. (DV br. 60 od 2. kolovoza 2016., str. 16.), stavljene izvan snage 14. siječnja 2020., bilo je propisano:

„Službenicima Ministarstva unutarnjih poslova može se naložiti da rade i tijekom noći, od 22 sata do 6 sati ujutro, a odrađeni sati ne smiju prekoračiti prosječno osam sati u razdoblju od 24 sata.”

15 Članak 3. stavak 2. naredbe br. 8121z-36 (Uredba br. 8121z-36) od 7. siječnja 2020. (DV br. 3 od 10. siječnja 2020., str. 3.) stavljene izvan snage 21. listopada 2020., glasio je kako slijedi:

„Službenicima Ministarstva unutarnjih poslova može se naložiti da rade i tijekom noći, od 22 sata do 6 sati ujutro, a odrađeni sati ne smiju prekoračiti prosječno osam sati u razdoblju od 24 sata.”

16 Članak 3. stavak 2. naredbe br. 8121z-1174 (Uredba br. 8121z-1174) od 21. listopada 2020. (DV br. 93 od 30. listopada 2020.), stavljene izvan snage 15. prosinca 2020., određivao je:

„Službenicima Ministarstva unutarnjih poslova može se naložiti da rade i tijekom noći, od 22 sata do 6 sati ujutro, a odrađeni sati ne smiju prekoračiti prosječno osam sati u razdoblju od 24 sata.”

Uredba o strukturi i sustavu plaća

17 Članak 8. naredbe za strukturata i organizaciata na rabotnata zaplata (Uredba o strukturi i sustavu plaće) od 17. siječnja 2007. (DV br. 9 od 26. siječnja 2007., str. 2.) glasio je kako slijedi:

„Za svaki sat ili dio sata noćnog rada obavljenog između 22 sata i 6 sati radnici primaju dodatnu naknadu za noćni rad u iznosu od najmanje 0,25 bugarskih leva [(BGN)] (oko 0,13 eura).”

18 U verziji primjenjivoj od stupanja na snagu postovlenie za izmenenie na Naredbata za strukturata i organizaciata na rabotnata zaplata (Odluka o izmjenama uredbe o strukturi i sustavu plaće) od 21. srpnja 2020. (DV br. 66 od 24. srpnja 2020., str. 7.), tom se odredbom predviđa:

„Za svaki sat ili dio vremena noćnog rada obavljenog između 22 sata i 6 sati radnici primaju dodatnu naknadu za noćni rad koja je jednaka najmanje 0,15 % nacionalne minimalne plaće, pri čemu ona ne može biti niža od 1 BGN.”

19 Članak 9. stavak 2. Uredbe o strukturi i sustavu plaće glasi:

„Prilikom izračuna ukupnog radnog vremena noćni rad preračunava se u dnevni rad primjenom koeficijenta koji je jednak omjeru između uobičajenog trajanja dnevnog i noćnog rada koji je utvrđen za dotično radno mjesto.”

Glavni postupci i prethodna pitanja

20 Tužitelji u glavnom postupku imaju status službenika i obavljaju vatrogasne dužnosti u službi općine Kula (Bugarska) u Glavnoj upravi za zaštitu od požara i civilnu zaštitu Ministarstva unutarnjih poslova.

21 Glavni postupci odnose se na razdoblje od 31. siječnja 2018. do 31. prosinca 2020., tijekom kojeg su tužitelji u glavnom postupku radili u okviru rada u smjenama u trajanju od 24 sata, obračunatog na tromjesečnoj osnovi. Tijekom tog razdoblja tužitelji u glavnom postupku obavljali su noćni rad između 22 sata i 6 sati obavljajući 8 sati noćnog rada u razdoblju od 24 sata.

22 Sud koji je uputio zahtjev primjećuje da se u bugarskom zakonodavstvu opći sustav noćnog rada nalazi u Zakoniku o radu kojim se predviđa, s jedne strane, da noćni rad ne može biti duži od 7 sati u razdoblju od 24 sata i, s druge strane, da prekovremeni rad, koji predstavlja rad obavljen izvan predviđenog radnog vremena, dovodi do povećanja plaće, koje, čini se, iznosi 50 %.

23 Dodaje da, s druge strane, u skladu s posebnim sustavom rada predviđenim Zakonom o Ministarstvu unutarnjih poslova, uobičajeno trajanje noćnog rada iznosi 8 sati u razdoblju od 24 sata i da, kao i opći sustav noćnog rada, taj sustav predviđa da prekovremeni rad predstavlja rad koji se obavlja izvan predviđenog radnog vremena, pri čemu uobičajeno trajanje rada od 8 sati dovodi samo do dodatka od 0,25 leva (BGN) (oko 0,13 eura) po satu.

24 Tužitelji u glavnom postupku tvrde da noćni rad predstavlja, s obzirom na to da odgovara razlici između uobičajenog trajanja noćnog rada koji se na njih primjenjuje i uobičajenog trajanja noćnog rada koji se primjenjuje na radnike u privatnom sektoru, odnosno jedan sat, prekovremene sate. Međutim, ti prekovremeni sati ne dovode do povećanja plaće kako je to predviđeno Zakonikom o radu. Naime, poseban sustav noćnog rada predviđen Zakonom o Ministarstvu unutarnjih poslova ograničen je na propisivanje da noćni rad dovodi do dodatka od 0,25 leva po satu. Tužitelji u glavnom postupku stoga smatraju da je način izračuna naknade za noćni rad predviđen Zakonom o Ministarstvu unutarnjih poslova diskriminatoran i da se na njih treba primjenjivati najpovoljniji sustav, odnosno opći sustav.

25 Sud koji je uputio zahtjev ističe da tužitelji u glavnom postupku, koji su službenici u općinskoj službi Glavne uprave za zaštitu od požara i civilnu zaštitu Ministarstva unutarnjih poslova, imaju određene pogodnosti u odnosu na radnike čiji je rad uređen općim sustavom noćnog rada predviđenim Zakonikom o radu, poput duljeg plaćenog godišnjeg odmora ili viših naknada za odlazak u mirovinu.

26 Stoga se pita mogu li takve osobe biti podvrgnute uvjetima rada koji su u drugim pogledima nepovoljniji, osobito u pogledu činjenice da je uobičajeno trajanje noćnog rada utvrđeno na osam sati kad je riječ o njima.

27 U tim je okolnostima Rajonen sad – Kula (Općinski sud u Kuli, Bugarska) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja, sastavljena na istovjetan način u predmetima C-529/21 do C-536/21 i u predmetima C-732/21 do C-738/21:

„1. Primjenjuje li se Direktiva 2003/88/EZ kod obilježja svojstvenih određenim specifičnim aktivnostima u sektoru državne uprave kao što su oružane snage ili policija, ili na neke posebne aktivnosti u poslovima zaštite građana s kojima je u direktnoj suprotnosti, uzimajući u obzir da:

– članak 1. stavak 3. Direktive 2003/88/EZ Europskog parlamenta i Vijeća određuje da se ona primjenjuje na sve sektore djelatnosti, kako javne tako i privatne, u smislu članka 2. Direktive 89/391/EEZ;

– članak 2. stavak 2. Direktive 89/391/EEZ određuje da se ona ne primjenjuje kod obilježja svojstvenih određenim specifičnim aktivnostima u sektoru državne uprave kao što su oružane snage ili policija, ili na neke posebne aktivnosti u poslovima zaštite građana s kojima je u direktnoj suprotnosti?

2. Valja li prilikom ocjenjivanja odgovaraju li sredstva zaštite, u smislu članka 12. točke (b) Direktive 2003/88/EZ, kategorije radnika koji obavljaju noćni rad koji ne smije prekoračiti sedam sati u 24 sata sredstvima zaštite koja se nude drugoj kategoriji radnika koji obavljaju noćni rad koji ne smije prekoračiti osam sati, ali koji uživaju povlastice kao što su više dana plaćenog godišnjeg odmora, veće otpremnine prilikom odlaska u mirovinu ili veći dodatak na plaću za radni staž, uzeti u obzir povlastice koje imaju radnici druge kategorije?”

Postupak pred Sudom

28 Sud koji je uputio zahtjev zatražio je da se o zahtjevima za prethodnu odluku odluči u hitnom prethodnom postupku predviđenom člankom 107. stavkom 1. Poslovnika Suda u predmetima C-529/21 do C-536/21.

29 Sud je 9. rujna 2021., na prijedlog suca izvjestitelja i nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, odlučio da ne treba udovoljiti tom zahtjevu.

30 Odlukama predsjednika Suda od 24. rujna i 16. prosinca 2021., predmeti C-529/21 do C-536/21 i predmeti C-732/21 do C-738/21 spojeni su, a postupak pred Sudom prekinut je do objave presude od 24. veljače 2022., Glavna direkcija „Požarna bezopasnost i zaštita na naselenieto” (C-262/20, EU:C:2022:117).

31 Postupak je nastavljen 28. veljače 2022.

32 Odlukom Suda od 13. prosinca 2022. predmeti C-529/21 do C-536/21 i predmeti C-732/21 do C-738/21 spojeni su u svrhu donošenja presude.

Prethodna pitanja

Prvo pitanje

33 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita primjenjuje li se Direktiva 2003/88 na aktivnosti poput onih tužiteljâ u glavnom postupku koji su službenici koji obavljaju vatrogasne dužnosti u Glavnoj upravi za zaštitu od požara i civilnu zaštitu Ministarstva unutarnjih poslova i koji se smatraju radnicima koji rade noću s obzirom na to, s jedne strane, da je u članku 1. stavku 3. Direktive 2003/88 definirano njezino područje primjene na način da se izričito uputilo na članak 2. Direktive 89/391, dok se, s druge strane, u skladu s njezinim člankom 2., Direktiva 89/391 ne primjenjuje kod obilježja svojstvenih određenim specifičnim aktivnostima u sektoru državne uprave kao što su oružane snage ili policija, ili na neke posebne aktivnosti u poslovima zaštite građana s kojima je u direktnoj suprotnosti.

34 Uvodno valja podsjetiti na to da se predmeti koji se vode pred sudom koji je uputio zahtjev odnose samo na primjenu Direktive 2003/88 na službenike koji obavljaju dužnosti vatrogasaca koji redovito rade noću. Stoga, kao što to Europska komisija predlaže, prvo pitanje valja shvatiti na

način da se njime želi doznati treba li članak 1. stavak 3. Direktive 2003/88, u vezi s člankom 2. Direktive 89/391, tumačiti na način da se Direktiva 2003/88 primjenjuje na radnike u javnom sektoru, poput vatrogasaca, koji se smatraju radnicima koji rade noću.

35 U tom pogledu, kao prvo, valja podsjetiti na to da se, na temelju članka 1. stavka 3. Direktive 2003/88, u vezi s člankom 2. Direktive 89/391, na koji upućuje, te direktive primjenjuju na sve sektore djelatnosti, kako javne tako i privatne, u svrhu poticanja poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu i reguliranja određenih vidova organizacije njihova radnog vremena (presuda od 3. svibnja 2012., Neidel, C-337/10, EU:C:2012:263, t. 20.).

36 Kao drugo, iz toga slijedi da područje primjene Direktive 89/391 treba biti široko određeno, tako da iznimke od tog područja primjene, predviđene u njezinu članku 2. stavku 2. prvom podstavku, treba usko tumačiti. Naime, te su iznimke usvojene samo u svrhu osiguranja dobrog funkcioniranja usluga nužnih za zaštitu sigurnosti, zdravlja i javnog poretka u slučaju okolnosti iznimne težine i razmjera (presuda od 3. svibnja 2012., Neidel, C-337/10, EU:C:2012:263, t. 21. i navedena sudska praksa).

37 Kao treće, Sud je presudio da se kriterij iz članka 2. stavka 2. prvog podstavka Direktive 89/391 za isključenje određenih djelatnosti iz njezina područja primjene i, posljedično, iz područja primjene Direktive 2003/88 ne temelji na pripadanju radnika jednom od sektora javne službe iz te odredbe, promatranom kao cjelina, nego isključivo na specifičnosti određenih posebnih zadaća koje obavljaju radnici sektora na koje se ta odredba odnosi, što opravdava iznimku od pravila u području zaštite sigurnosti i zdravlja radnika zbog apsolutne nužnosti jamstva učinkovite zaštite zajednice (presuda od 15. srpnja 2021., Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, t. 56.).

38 Sud je u tom pogledu utvrdio da, iako se određene službe moraju suočiti s događajima koji po definiciji nisu predvidljivi, djelatnosti do kojih te službe dovode u normalnim uvjetima i koje osim toga odgovaraju zadaći koja je upravo dodijeljena takvim službama ipak se mogu unaprijed organizirati, uključujući u pogledu radnog vremena njihova osoblja (presuda od 5. listopada 2004., Pfeiffer i dr., C-397/01 do C-403/01, EU:C:2004:584, t. 57.).

39 Kao drugo, Sud je presudio da Direktivu 2003/88 treba primijeniti na djelatnosti vatrogasaca i onda kada je obavljaju snage za intervenciju na terenu, pri čemu nije važno je li cilj te djelatnosti borba protiv požara ili drugi oblik pružanja pomoći, ako se to čini u uobičajenim uvjetima, u skladu sa zadaćom dodijeljenom dotičnoj službi, i to bez obzira na to što su intervencije do kojih može doći u okviru obavljanja te djelatnosti po svojoj prirodi nepredvidljive i mogu dovesti u opasnost sigurnost i/ili zdravlje radnika koji ih izvode (presuda od 21. veljače 2018., Matzak, C-518/15, EU:C:2018:82, t. 27.).

40 Stoga se Direktiva 2003/88 mora primijeniti na aktivnosti radnika u javnom sektoru, poput vatrogasaca, koji se smatraju radnicima koji rade noću, pod uvjetom da se te aktivnosti obavljaju u uobičajenim uvjetima. Sud koji je uputio zahtjev morat će ispitati obavljaju li se djelatnosti tužiteljâ u glavnom postupku u takvim okolnostima.

41 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da članak 1. stavak 3. Direktive 2003/88, u vezi s člankom 2. Direktive 89/391, treba tumačiti na način da se Direktiva 2003/88 primjenjuje na radnike u javnom sektoru kao što su vatrogasci, koji se smatraju radnicima koji rade noću, pod uvjetom da ti radnici obavljaju svoje aktivnosti u uobičajenim uvjetima.

Drugo pitanje

42 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita je li u svrhu ocjene istovjetnosti usluga ili odgovarajućih sredstava za zaštitu i prevenciju u području sigurnosti i zdravlja radnika koji rade noću i radnika koji rade u smjenama, kako se to zahtijeva u članku 12. točki (b) Direktive 2003/88, potrebno uzeti u obzir eventualne razlike koje postoje između različitih kategorija radnika koji rade noću u državi članici.

43 U tom pogledu valja podsjetiti na to da se člankom 12. točkom (b) Direktive 2003/88 predviđa da radnici koji rade noću i radnici koji rade u smjenama imaju pravo na odgovarajuće usluge ili sredstva za zaštitu i prevenciju u području sigurnosti i zdravlja koja su istovjetna onima koja se primjenjuju na „ostale radnike”. Tom se odredbom ne uređuje odnos između radnika koji rade noću u različitim sektorima ili područjima, nego odnos između radnika koji rade noću i dnevnih radnika u pogledu usluga ili sredstava zaštite ili prevencije na koja imaju pravo.

44 Međutim, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, u okviru postupka suradnje između nacionalnih sudova i Suda uspostavljene člankom 267. UFEU-a, na Sudu je da nacionalnom sudu pruži koristan odgovor koji će mu omogućiti da riješi spor koji se pred njim vodi. U tom smislu, Sud će, prema potrebi, preoblikovati pitanja koja su mu postavljena. Osim toga, Sud može uzeti u obzir pravila prava Unije na koja se nacionalni sud nije pozvao u svojem pitanju (presude od 15. srpnja 2021., Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, t. 31. i od 24. veljače 2022, Glavna direkcija „Požarna bezopasnost i zaštita na naselenieto”, C-262/20, EU:C:2022:117, t. 33. i navedena sudska praksa).

45 U ovom slučaju, kao što to proizlazi iz zahtjevâ za prethodnu odluku, drugo se pitanje zapravo odnosi na primjenjivost općeg načela jednakog postupanja iz članka 20. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja). Naime, sud koji je uputio zahtjev pita se treba li eventualno povoljnije radne uvjete na koje radnici koji rade noću u privatnom sektoru imaju pravo, u skladu s člankom 12. točkom (a) Direktive 2003/88, primijeniti i na radnike koji rade noću u javnom sektoru.

46 Prema tome, treba smatrati da se drugim pitanjem u biti želi doznati treba li članak 12. Direktive 2003/88, u vezi s člankom 20. Povelje, tumačiti na način da mu se protivi to da se uobičajeno kraće trajanje noćnog rada utvrđeno u nacionalnom pravu za radnike u privatnom sektoru ne primjenjuje na radnike u javnom sektoru, poput vatrogasaca.

47 Što se tiče, kao prvo, razine zaštite u području sigurnosti i zdravlja koju države članice moraju pružiti radnicima koji rade noću, valja istaknuti, kao prvo, da se člankom 12. točkom (a) Direktive 2003/88 zahtijeva da države članice uzmu u obzir prirodu noćnog rada prilikom određivanja te razine zaštite, dok, u skladu s člankom 12. točkom (b) te direktive, radnici koji rade noću i radnici koji rade u smjenama imaju pravo na odgovarajuće usluge ili sredstva za zaštitu i prevenciju istovjetna onima primjenjivima na „druge radnike”.

48 U tom pogledu, valja podsjetiti na to da se u članku 31. stavku 1. Povelje propisuje da „svaki radnik ima pravo na radne uvjete kojima se čuvaju njegovo zdravlje, sigurnost i dostojanstvo”, dok se u njegovu stavku 2. pojašnjava da „svaki radnik ima pravo na ograničenje najduljeg radnog vremena, na dnevni i tjedni odmor te na plaćeni godišnji odmor”, pri čemu se člankom 12. Direktive 2003/88 tako konkretizira temeljno pravo utvrđeno u članku 31. Povelje.

49 Osim toga, Sud je presudio da obveza iz članka 12. točke (a) te direktive, da se poduzmu potrebne mjere kako bi radnici koji rade noću i radnici koji rade u smjenama imali razinu zaštite prilagođenu prirodi njihova rada, ostavlja državama članicama određenu marginu prosudbe kad je riječ o odgovarajućim mjerama koje treba provesti (presuda od 24. veljače 2022., Glavna direkcija „Požarna bezopasnost i zaštita na naselenieto”, C-262/20, EU:C:2022:117, t. 48. i navedena sudska praksa).

50 Kao drugo, ta se obveza mora provesti tako da se ostvare ciljevi zaštite utvrđeni samom direktivom. Države članice posebno moraju osigurati poštovanje načela zaštite sigurnosti i zdravlja radnika pri utvrđivanju potrebne razine zaštite u području zdravlja i sigurnosti radnika koji rade noću. Stoga one moraju paziti na to da radnici koji rade noću imaju koristi od drugih mjera zaštite u području trajanja rada, plaće, naknade ili sličnih pogodnosti, kako bi se nadoknadila posebna težina koju podrazumijeva ta vrsta rada, koja je posebno istaknuta Direktivom 2003/88, i time priznala priroda noćnog rada (presuda od 24. veljače 2022., Glavna direkcija „Požarna bezopasnost i zaštita na naselenieto”, C-262/20, EU:C:2022:117, t. 51.)

51 Kao treće, valja također podsjetiti na to da, s obzirom na veću težinu noćnog rada u usporedbi s dnevnim radom, smanjenje uobičajenog trajanja noćnog rada u odnosu na trajanje dnevnog rada može biti prikladno rješenje kako bi se osigurala zaštita zdravlja i sigurnosti dotičnih radnika, iako to nije jedino moguće rješenje. Ovisno o prirodi dotične aktivnosti, primjerice dodjeljivanjem dodatnih razdoblja odmora ili slobodnog vremena također bi se moglo doprinijeti zaštiti zdravlja i sigurnosti tih radnika (presuda od 24. veljače 2022., Glavna direkcija „Požarna bezopasnost i zaštita na naselenieto”, C-262/20, EU:C:2022:117, t. 53.).

52 Kao drugo, kada je riječ o relevantnosti načela jednakog postupanja zajamčenog u članku 20. Povelje, u skladu s kojim „[s]vi su pred zakonom jednaki”, valja podsjetiti, prvo, na to da je sud presudio da je to načelo opće načelo prava Unije kojim se nalaže da se u usporedivim situacijama ne postupa na različit način i da se u različitim situacijama ne postupa na jednak način, osim ako je takvo postupanje objektivno opravdano. Razlika u postupanju opravdana je kada je utemeljena na objektivnom i razumnom kriteriju, odnosno kada je u vezi s pravno dopuštenim ciljem kojem teži dotični propis i kada je ta razlika proporcionalna cilju koji se želi postići predmetnim postupanjem (vidjeti u tom smislu presudu od 24. veljače 2022., Glavna direkcija „Požarna bezopasnost i zaštita na naselenieto”, C-262/20, EU:C:2022:117, t. 58. i navedena sudska praksa).

53 Kao drugo, valja podsjetiti na to da je područje primjene Povelje, kad je riječ o djelovanju država članica, definirano u njezinu članku 51. stavku 1., u skladu s kojim se odredbe Povelje odnose na institucije Europske unije i države članice samo kada provode pravo Unije, a prema ustaljenoj sudskoj praksi, pojam „provedba prava Unije” u smislu te odredbe pretpostavlja postojanje određenog stupnja povezanosti između akta prava Unije i dotične nacionalne mjere, koji nadilazi sličnost obuhvaćenih područja ili neizravne učinke jednog područja na drugo, uzimajući u obzir kriterije za ocjenu koje je definirao Sud (presuda od 24. veljače 2022., Glavna direkcija „Požarna bezopasnost i zaštita na naselenieto”, C-262/20, EU:C:2022:117, t. 60. i navedena sudska praksa).

54 U tom pogledu, valja navesti, s jedne strane, da se člankom 140. stavkom 1. Zakonika o radu propisuje da uobičajeno trajanje noćnog rada u petodnevnom radnom tjednu ne može biti dulje od sedam sati. Kao što to ističe sud koji je uputio zahtjev, ta se odredba primjenjuje na radnike u privatnom sektoru. S druge strane, na temelju članka 187. stavka 3. Zakona o Ministarstvu unutarnjih poslova, u slučaju rada u smjenama, noćni rad može se obavljati između 22 i 6 sati, pri čemu radno vrijeme službenika tog ministarstva ne smije u prosjeku biti duže od osam sati u razdoblju od dvadeset i četiri sata. Kao što je to Sud već utvrdio, tim se odredbama pojašnjavaju

detaljna radna pravila primjenjiva na noćni rad, koja se odnose na sigurnost i zdravlje, a osobito na ograničenje trajanja noćnog rada. Takve odredbe predstavljaju provedbu Direktive 2003/88 i stoga ulaze u područje primjene prava Unije (presuda od 24. veljače 2022., Glavna direkcija „Požarna bezopasnost i zaštita na naselenieto”, C-262/20, EU:C:2022:117, t. 61. do 63.).

55 Kao treće, budući da sud koji je uputio zahtjev smatra da se nacionalnim propisom o kojem je riječ u glavnom postupku uvodi sustav primjenjiv na radnike u privatnom sektoru koji je povoljniji od onog primjenjivog na radnike u javnom sektoru, uključujući tužitelje u glavnom postupku, valja istaknuti da je Sud presudio da se različito postupanje koje se temelji na tome je li radni odnos uređen zakonom ili ugovorom načelno može ocjenjivati s obzirom na načelo jednakog postupanja, koje je opće načelo prava Unije, sada zajamčeno člancima 20. i 21. Povelje (presuda od 24. veljače 2022., Glavna direkcija „Požarna bezopasnost i zaštita na naselenieto”, C-262/20, EU:C:2022:117, t. 65.).

56 Što se tiče zahtjeva u pogledu usporedivosti situacija o kojima je riječ kako bi se moglo utvrditi postojanje povrede načela jednakog postupanja, Sud je najprije pojasnio da se ta usporedivost mora ocjenjivati ne općenito i apstraktno, nego posebno i konkretno, s obzirom na sve elemente koji obilježavaju te situacije, osobito vodeći računa o predmetu i svrsi nacionalnog zakonodavstva koje predviđa različito postupanje kao i, ako je to prikladno, o načelima i ciljevima područja na koje se to nacionalno zakonodavstvo odnosi (presuda od 24. veljače 2022., Glavna direkcija „Požarna bezopasnost i zaštita na naselenieto”, C-262/20, EU:C:2022:117, t. 67. i navedena sudska praksa).

57 Na sudu koji je uputio zahtjev, koji je jedini nadležan ocijeniti činjenice, jest da provede potrebne provjere kako bi se, s jedne strane, identificirale relevantne kategorije radnika i, s druge strane, utvrdilo je li ispunjen zahtjev koji se odnosi na usporedivost situacija u pitanju (presuda od 24. veljače 2022., Glavna direkcija „Požarna bezopasnost i zaštita na naselenieto”, C-262/20, EU:C:2022:117, t. 70. i navedena sudska praksa).

58 Međutim, Sud je, kada odlučuje o zahtjevu za prethodnu odluku, nadležan, s obzirom na elemente iz spisa kojim raspolaže, dati pojašnjenja koja će sud koji je uputio zahtjev voditi u rješavanju glavnog postupka (presuda od 24. veljače 2022., Glavna direkcija „Požarna bezopasnost i zaštita na naselenieto”, C-262/20, EU:C:2022:117, t. 71. i navedena sudska praksa).

59 U tom pogledu valja istaknuti da sud koji je uputio zahtjev razlikuje apstraktne kategorije noćnih radnika, odnosno, s jedne strane, kategoriju „radnika koji rade noću u javnom sektoru”, iako pritom pruža primjer posebne kategorije službenika Glavne uprave za zaštitu od požara i civilnu zaštitu Ministarstva unutarnjih poslova, i, s druge strane, kategoriju „radnika koji rade noću u privatnom sektoru”.

60 Sud je na temelju članka 20. Povelje presudio da se usporedivost situacija o kojima je riječ kako bi se moglo utvrditi postojanje povrede načela jednakog postupanja mora ocjenjivati ne općenito i apstraktno, nego posebno i konkretno, s obzirom na sve elemente koji obilježavaju te situacije, osobito vodeći računa o predmetu i svrsi nacionalnog zakonodavstva koje predviđa različito postupanje kao i, ako je to prikladno, o načelima i ciljevima područja na koje se to nacionalno zakonodavstvo odnosi (presuda od 24. veljače 2022., Glavna direkcia „Požarna bezopasnost i zaštita na naselenieto”, C-262/20, EU:C:2022:117, t. 67.).

61 Osim toga, iako iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da radnici u javnom sektoru uživaju dodatne prednosti u odnosu na radnike u privatnom sektoru, ipak nije pojašnjeno jesu li te pogodnosti izravno povezane s naravi noćnog rada koji obavljaju radnici u javnom sektoru na koje se odnose glavni predmeti, odnosno službenici Glavne uprave za zaštitu od požara i civilnu zaštitu Ministarstva unutarnjih poslova, ili imaju drukčiji cilj.

62 Također valja istaknuti da sud koji je uputio zahtjev nije pojasnio, za slučaj da treba utvrditi postojanje različitog postupanja prema dvjema kategorijama radnika koji se nalaze u usporedivoj situaciji, koji bi se ciljevi eventualno mogli postizati nacionalnim zakonodavstvom kojim se uspostavlja takva razlika u postupanju.

63 Stoga je na sudu koji je uputio zahtjev da utvrdi, prvo, nalaze li se dotične kategorije radnika u usporedivoj situaciji, drugo, postoji li razlika u postupanju s tim kategorijama i, treće, temelji li se ta razlika u postupanju na objektivnom i razumnom kriteriju, odnosno da je povezana s pravno dopuštenim ciljem koji se dotičnim zakonodavstvom nastoji ostvariti te da je razmjerna tom cilju (vidjeti u tom smislu presudu od 24. veljače 2022., Glavna direkcija „Požarna bezopasnost i zaštita na naselenieto”, C-262/20, EU:C:2022:117, t. 80.).

64 S obzirom na sva prethodna razmatranja, članak 12. Direktive 2003/88, u vezi s člankom 20. Povelje, treba tumačiti na način da mu se ne protivi to da se uobičajeno trajanje noćnog rada utvrđeno na sedam sati u zakonodavstvu države članice za radnike u privatnom sektoru ne primjenjuje na radnike u javnom sektoru, poput vatrogasaca, ako se takva razlika u postupanju, pod uvjetom da se dotične kategorije radnika nalaze u usporedivoj situaciji, temelji na objektivnom i razumnom kriteriju, odnosno ako je ona u vezi s pravno dopuštenim ciljem kojem teži to zakonodavstvo i ako je proporcionalna tom cilju.

Troškovi

65 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (šesto vijeće) odlučuje:

1. **Članak 1. stavak 3. Direktive 2003/88/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 4. studenoga 2003. o određenim vidovima organizacije radnog vremena, u vezi s člankom 2. Direktive 89/391/EEZ od 12. lipnja 1989. o uvođenju mjera za poticanje unaprjeđenja glede sigurnosti i zdravlja radnika na radu,**

   treba tumačiti na način da se:

   Direktiva 2003/88 primjenjuje na radnike u javnom sektoru, poput vatrogasaca, koji se smatraju radnicima koji rade noću, pod uvjetom da ti radnici svoje aktivnosti obavljaju u uobičajenim uvjetima.

2. **Članak 12. Direktive 2003/88, u vezi s člankom 20. Povelje Europske unije o temeljnim pravima,**

treba tumačiti na način da mu se:

ne protivi to da se uobičajeno trajanje noćnog rada utvrđeno na sedam sati u zakonodavstvu države članice za radnike u privatnom sektoru ne primjenjuje na radnike u javnom sektoru, poput vatrogasaca, ako se takva razlika u postupanju, pod uvjetom da se dotične kategorije radnika nalaze u usporedivoj situaciji, temelji na objektivnom i razumnom kriteriju, odnosno ako je ona u vezi s pravno dopuštenim ciljem kojem teži to zakonodavstvo i ako je proporcionalna tom cilju.

Potpisi