SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE JULIANE KOKOTT,

predstavljeni 12. januarja 2006[1]

I – Uvod

1. V tem postopku je Federatie Nederlandse Vakbeweging (v nadaljevanju: FNV), nizozemska zveza sindikatov, v sporu z nizozemsko državo glede vprašanja, ali je denarno nadomestilo za minimalni letni dopust v skladu z upoštevnimi določbami prava Skupnosti, če dopust ni bil izrabljen, ampak prenesen v naslednje leto.

II – Pravni okvir

A – *Skupnostna ureditev*

2. Direktiva 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa[2] (v nadaljevanju: Direktiva o delovnem času), ki velja od 4. avgusta 2004, je nadomestila Direktivo Sveta 93/104/ES z dne 23. novembra 1993 o določenih vidikih organizacije delovnega časa[3]. V delu, ki je pomemben za to zadevo, se obe direktivi skladata.[4]

3. Člen 7 Direktive o delovnem času vsebuje minimalne določbe o letnem dopustu:

„(1) Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi vsakemu delavcu zagotovijo pravico do plačanega letnega dopusta najmanj štirih tednov, v skladu s pogoji za upravičenost in dodelitev letnega dopusta, ki jih določa nacionalna zakonodaja in/ali praksa.

1 — Jezik izvirnika: nemščina.

2 — UL L 299, str. 9.

3 — UL L 307, str. 18.

4 — Direktiva 2000/34/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. junija 2000 o spremembah Direktive Sveta 93/104/ES o določenih vidikih organizacije delovnega časa, s katerimi se vključijo sektorji in dejavnosti, ki so iz te direktive izključeni, UL L 195, str. 41, za ta primer ni pomembna.

(2) Minimalnega letnega dopusta ni mogoče nadomestiti z denarnim nadomestilom, razen v primeru prenehanja delovnega razmerja.“

4. V skladu z uvodno izjavo 4 Direktive o delovnem času je izboljšanje varnosti, higiene in zdravja delavcev pri delu cilj, ki ga ni mogoče obravnavati zgolj z ekonomskega vidika.

5. V uvodni izjavi 5 je določeno, da je treba delavcem v Skupnosti zagotoviti minimalni dnevni, tedenski in letni počitek ter ustrezne odmore.

6. V členu 17 je določeno, pod katerimi pogoji lahko države članice odstopajo od različnih določb Direktive. Za člen 7 ni predvidena možnost odstopanja.

B – *Nizozemska ureditev*

7. Po informacijah predložitvenega sodišča je bila Direktiva o delovnem času prenesena v nizozemsko pravo z naslednjimi določbami. V nizozemskem Burgerlijk Wetboek (civilni zakonik) je določeno od 1. februarja 2001 v delu, ki je pomemben za to zadevo, naslednje:

Člen 7:634:

„1. Delavec za vsako leto, v katerem je imel pravico do plačila v obdobju celotnega dogovorjenega delovnega časa, pridobi pravico do letnega dopusta, ki je enak najmanj štirikratnemu dogovorjenemu tedenskemu delovnemu času ali najmanj enakemu obdobju, če je dogovorjeni delovni čas izražen v urah na leto.

2. Delavec, ki je imel v delu leta pravico do plače, v tem delu pridobi pravico do dopusta, ki ustreza delu tistega, do katerega bi imel pravico, če bi imel v celem letu pravico do plače za polni dogovorjeni delovni čas.

3. […]“

Člen 7:638:

„1. Delodajalec je vsako leto dolžan dati delavcu možnost, da izrabi dopust, do katerega je upravičen na podlagi člena 634.

2. Če dopust ni določen s pisnim sporazumom ali s kolektivno pogodbo, z uredbo, ki jo je sprejel pristojni upravni organ ali ki je bila sprejeta v njegovem imenu v ta namen, ali z zakonom oziroma na podlagi teh, delodajalec določi začetek in konec dopusta v skladu z željami delavca, razen če temu nasprotujejo tehtni razlogi. […]

[…]

6. Delodajalec je dolžan delavcu odobriti dni oziroma ure dopusta, do katerega je upravičen, razen če temu nasprotujejo tehtni razlogi.

[…]“

Člen 7:640:

„1. Med trajanjem pogodbe o zaposlitvi se delavec ne more odpovedati pravici do dopusta v zameno za nadomestilo.

2. Če je odobrena pravica do dopusta, ki je daljši od minimalnega, določenega v členu 634, je na podlagi pisnega sporazuma mogoče odstopanje od člena 1, v delu, v katerem presega navedeni minimum.“

III – Dejansko stanje

8. Spor je bil sprožen zato, ker je Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ministrstvo za socialne zadeve in zaposlovanje) objavilo informativno brošuro „Nova zakonodaja o dopustih: več možnosti za delo po meri“, B 089, februar 2001 (v nadaljevanju: brošura). V njej je med drugim obrazloženo, da delavci lahko prihranijo dneve dopusta in jih prenesejo v naslednja leta, da bi si vzeli daljši dopust. Poleg tega naj bi se delavec lahko odpovedal dnem dopusta za nadomestilo in jih tako rekoč „prodal“. To naj bi veljalo v vsakem letu za vse dni dopusta, ki so bili preneseni iz prejšnjih let, in za dni dopusta iz tekočega leta, ki presegajo minimalni dopust štirih tednov.

9. Tudi iz izvajanj vlade na parlamentarnem zasedanju o upoštevnih nizozemskih predpisih izhaja, da delavci lahko prenesejo tudi dele zakonsko določenega minimalnega dopusta v naslednje leto in se potem za nadomestilo odpovedo njihovi izrabi. Predpis, s katerim naj bi to preprečili, je bil na parlamentarni razpravi zavrnjen.

10. FNV meni, da nizozemsko pravo, kot ga razlaga nizozemska vlada, ni v skladu s členom 7(2) Direktive o delovnem času. Zato je zahtevalo ustrezno ugotovitev po sodni poti.

IV – Predlog za sprejetje predhodne odločbe

11. Predložitveno sodišče meni, da nizozemsko pravo na podlagi zgodovine razvoja in sodeč po pojasnilih v brošuri dopušča, da delavci prenesejo dele minimalnega dopusta v naslednje leto in se za nadomestilo odpovedo njihovi izrabi.

12. Toda predložitveno sodišče dvomi o tem, da je ta razlaga nizozemskega prava v skladu z Direktivo o delovnem času, zato je Sodišču predložilo naslednje vprašanje:

„Ali je s pravom Skupnosti in zlasti s členom 7(2) Direktive Sveta 93/104/ES z dne 23. novembra 1993 združljiva zakonska določba države članice, ki ponuja možnost pisnega dogovora med trajanjem pogodbe o zaposlitvi, da se delavcu, ki v enem letu ni izrabil oziroma ni popolnoma izrabil minimalnega letnega dopusta, lahko v naslednjem letu zaradi tega zagotovi denarno nadomestilo?

Vprašanje temelji na predpostavki, da nadomestilo ni bilo zagotovljeno na podlagi zahtevka delavca za minimalni dopust v tekočem letu ali v naslednjih letih.“

V – Trditve strank

13. Nizozemska vlada poudarja, da prenos Direktive o delovnem času načeloma zago-

tavlja, da lahko delavci po želji vzamejo dopust, če ni tehtnih razlogov za njegovo zavrnitev. S členom 7 Direktive o delovnem času naj države članice ne bi bile obvezane, da delavce prisilijo, da minimalni letni dopust dejansko izrabijo.

14. Zato zastopa stališče, da je skladno s členom 7(2) Direktive o delovnem času, da delavec ne uveljavi pravice do delov minimalnega letnega dopusta, ampak jih prenese v naslednje leto in se potem za nadomestilo odpove njihovi izrabi. Preneseni deli minimalnega dopusta naj namreč ne bi bili več sestavni del minimalnega letnega dopusta. Ustrezna določba naj bi spadala med načine odobritve minimalnega letnega dopusta, ki jih države članice lahko določajo na podlagi sodbe BECTU[5].

15. FNV pa se nasprotno boji, da razlaga nizozemske vlade glede Direktive o delovnem času delavce izpostavlja tveganju, da se znajdejo pod pritiskom delodajalca, naj ne uveljavljajo pravice do minimalnega dopusta. Ta razlaga naj bi najmanj omogočala, da delavec ne zahteva minimalnega dopusta, ampak ga v naslednjem letu vsakič spremeni v nadomestilo.

16. Toda cilj člena 7(2) Direktive o delovnem času je, da se zagotovi dejanska izraba minimalnega dopusta – ne samo v interesu delavca, ampak tudi v interesu skupnosti.[6] Prizadeti naj bi bili tudi njeni interesi, če delavec zaradi nezadostnega počitka postane nezmožen za delo.

17. Komisija poudarja, da se svoboda držav članic pri prenosu Direktive o delovnem času nanaša samo na načine prenosa. Glede izida pa naj ne bi imele nobene diskrecijske pravice.

18. Direktiva o delovnem času naj bi služila zdravju in varnosti delavca. Ob sklicevanju na generalnega pravobranilca Mischa v zadevi Merino Gómez[7] Komisija zato meni, da je minimalni letni dopust absolutna pravica do resničnega in učinkovitega počitka, da se delavec lahko telesno odpočije. Zato je že prenos delov minimalnega letnega

5 — Sodba z dne 26. junija 2001 v zadevi BECTU (C-173/99, Recueil, str. I-4881).

6 — Enako tudi sklepni predlogi generalne pravobranilke C. Stix-Hackl, predstavljeni 27. oktobra 2005 v združenih zadevah Robinson-Steele in drugi (C-131/04 in C-257/04, ZOdl., str. I-2531, točka 79).

7 — Komisija se sklicuje na sklepne predloge, predstavljene 3. aprila 2003 v zadevi C-342/01 (Recueil, str. I-2605, točki 32 in 33).

dopusta načeloma v nasprotju s cilji člena 7 Direktive o delovnem času. Prenos naj bi bil sprejemljiv samo v izjemnih primerih iz pomembnih razlogov.

19. Drugače kot pri minimalnem dopustu naj bi bilo včasih pri dodatnih dneh dopusta. Vendar naj bi nizozemska vlada spregledala različno naravo obeh pravic do dopusta. Medtem ko so dodatni dnevi dopusta pogosto stvar dogovora med delodajalci in delojemalci, pa naj se o minimalnem letnem dopustu ne bi bilo mogoče dogovarjati.

20. Čeprav naj bi bil prenos v nasprotju z Direktivo o delovnem času, Komisija kljub temu meni, da prenesena pravica do dopusta ostaja pridobljena. Izguba prenesenega dopusta brez nadomestila naj bi bila namreč v škodo delavca in bi še zmanjšala njegove možnosti za počitek.

21. Komisija se nato loteva vprašanja, kako ravnati z deli minimalnega letnega dopusta, ki jih delavec – iz sprejemljivih ali nesprejemljivih razlogov – v tekočem letu ni izrabil.

22. Sicer obveznega minimalnega dopusta kot takega po izteku leta ni več mogoče nadoknaditi, vendar bi izraba prenesenih dni dopusta poleg minimalnega letnega dopusta za naslednje leto prav tako imela pozitiven učinek na zdravje in varnost pri delu. To pa se ne zgodi, če se delavec za nadomestilo odpove izrabi prenesenih delov minimalnega letnega dopusta.

23. Komisija nazadnje poudarja, da bi stališče nizozemske vlade povzročilo nevarnost sistematične zlorabe. Delodajalci bi lahko s prostovoljnim ali izsiljenim pristankom delavca poskrbeli, da bi se vsako leto izrabil le del minimalnega letnega dopusta in bi se vsakič v naslednjem letu izplačalo nadomestilo.

VI – Presoja

24. Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša izključno na vprašanje, ali je dopustno denarno nadomestilo za dele minimalnega letnega dopusta, potem ko so bili preneseni v naslednje leto.

25. Komisija sicer meni, da bi moralo Sodišče najprej obravnavati vprašanje, koliko

je prenos delov minimalnega letnega dopusta sploh v skladu z Direktivo o delovnem času. Vendar se lahko to daljnosežno vprašanje v tem postopku pusti odprto. To vprašanje ne presega samo okvira predloga za sprejetje predhodne odločbe, kot so na ustni obravnavi poudarili FNV, nizozemska vlada in vlada Združenega kraljestva, ki je tam prvič nastopila, ampak je po besedah Komisije brez vsakega pomena za odgovor na vprašanje za predhodno odločanje. Komisija namreč zastopa stališče, da prenesene pravice do dopusta ostanejo pridobljene celo, če prenos ne bi bil v skladu z Direktivo o delovnem času. Temu je treba pritrditi, saj Direktive o delovnem času očitno ni mogoče razlagati tako, kot da v *vsakem* primeru, ki si ga lahko predstavljamo, nasprotuje veljavnemu prenosu minimalnega letnega dopusta v naslednje leto.[8]

26. Zato je treba pojasniti, ali je denarno nadomestilo za preneseni minimalni letni dopust v skladu z Direktivo o delovnem času.

27. V skladu s členom 7(1) Direktive o delovnem času ima vsak delavec pravico do štirih tednov plačanega minimalnega letnega dopusta. Tako kot celotna Direktiva morajo tudi določbe o minimalnem letnem dopustu v skladu s členom 137 Pogodbe ES izboljševati življenjske in delovne razmere delavcev ter njihovo varnost in zdravje pri delu.[9] Minimalni letni dopust je v skladu s svojim poimenovanjem minimalno časovno obdobje, ki ga je treba po mnenju zakonodajalca Skupnosti vsako leto dejansko izrabiti kot dopust, da bi zagotovili primerno letno obdobje počitka v smislu uvodne izjave 5 Direktive o delovnem času.[10]

28. V nasprotju s stališčem nizozemske vlade se minimalni letni dopust po prenosu v naslednje leto ne sme izenačiti z dodatnimi pravicami do dopusta, za katere se sme ponuditi denarno nadomestilo. Sicer se po celotnem ali delnem prenosu minimalnega letnega dopusta v naslednja obdobja dopust ne more več v celoti izrabiti v izhodiščnem letu. Vendar pa dopust lahko – kot upravičeno trdi Komisija – tudi še potem prispeva k obveznemu počitku delavca, če ga ta izrabi pozneje.

29. V skladu s členom 7(2) se ta plačani minimalni letni dopust načeloma ne sme

8 — Če bi Sodišče kljub temu moralo zavzeti stališče do možnosti prenosa, bi se lahko v skladu z uvodno izjavo 6 Direktive o delovnem času ravnalo po Konvenciji Mednarodne organizacije dela št. 132 o plačanem letnem dopustu. To konvencijo, sklenjeno leta 1970 v Ženevi, je med drugim ratificiralo 14 držav članic Skupnosti. V skladu s členom 9 je prenos načeloma mogoč, vendar pa je treba vsaj del minimalnega dopusta izrabiti kmalu po izteku leta, v katerem je bil pridobljen.

9 — V opombi 5 navedena sodba BECTU, točka 37 in naslednje.

10 — Glej tudi v opombi 5 navedeno sodbo BECTU, točka 44.

nadomestiti z denarnim nadomestilom. Edina predvidena izjema zadeva preostale pravice do dopusta ob prenehanju delovnega razmerja.[11] Zlasti predvidene možnosti odstopanja iz člena 17 Direktive o delovnem času ne veljajo za minimalni letni dopust v skladu s členom 7.[12]

30. Kot je to poleg FNV in Komisije na ustni obravnavi poudarila tudi vlada Združenega kraljestva, bi stališče nizozemske vlade nazadnje privedlo do tega, da bi se ta prepoved zlorabljala. Minimalni letni dopust se namreč ne bi obvezno izrabil, ampak bi se lahko nadomestil s časovno odloženim denarnim nadomestilom. Prav to pa se v skladu s členom 7(2) Direktive o delovnem času ne sme zgoditi.

31. Komisiji in FNV je treba pritrditi tudi v tem, da bi možnost denarnega nadomestila za preneseni minimalni letni dopust dala spodbudo, nezdružljivo s cilji Direktive o delovnem času, za odpoved dopustu oziroma nagovarjanje delavcev, naj se mu odpovedo.[13]

32. Če pa prenesenega minimalnega letnega dopusta ni mogoče denarno nadomestiti, se nasprotno vsaj pri delovnih razmerjih za nedoločen čas ustvari spodbuda za ravnanje v skladu s cilji člena 7 Direktive o delovnem času. Brez možnosti denarnega nadomestila je načeloma v interesu delojemalcev in delodajalcev, da se minimalni letni dopust prenese samo v omejenem obsegu, tako da se v skladu s svojim namenom v glavnem izrabi v tekočem letu ali kmalu za tem. Čezmerno nabiranje pravic do dopusta namreč lahko vodi do praktičnih težav pri njihovi izrabi. Zlasti pri daljšem dopustu zunaj običajnega časa dopustov je pogosto zelo težko zagotoviti nadomeščanje. Čeprav ta težava zadeva predvsem delodajalca, mora tudi delavec računati, da bo prizadela tudi njega.

33. Zato ni v skladu s členom 7 Direktive o delovnem času, da se delavcu, ki v enem letu ni izrabil oziroma ni popolnoma izrabil minimalnega letnega dopusta, v naslednjem letu zaradi tega zagotovi denarno nadomestilo.

11 — V opombi 5 navedena sodba BECTU, točka 44, in sodba z dne 18. marca 2004 v zadevi Merino Gómez (C-342/01, Recueil, str. I-2605, točka 30).

12 — V opombi 5 navedena sodba BECTU, točki 40 in 41.

13 — O nevarnosti zlorabe kot vidiku razlage Direktive o delovnem času glej sodbo BECTU (navedena v opombi 5, točka 51), o spodbudi delavcu, naj se odpove dopustu, pa sklepne predloge generalne pravobranilke C. Stix-Hackl v združenih zadevah Robinson-Steele in drugi (navedeni v opombi 6, točka 78 in naslednja).

VII – Predlog

34. Zato Sodišču predlagam, naj na predlog za sprejetje predhodne odločbe odgovori:

V neskladju s členom 7(2) Direktive 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa je, da se delavcu, ki v enem letu ni izrabil oziroma ni popolnoma izrabil minimalnega letnega dopusta, v naslednjem letu zaradi tega zagotovi denarno nadomestilo.