



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
ATHANASIOSA RANTOSA
od 11. travnja 2024.¹

Predmet C-792/22

**Parchetul de pe lângă Judecătoria Rupea,
LV,
CRA,
LCM**

**Kazneni postupak
protiv
MG,
uz sudjelovanje
SC Energotehnica SRL Sibiu**

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputila Curtea de Apel Braşov (Žalbeni sud u Braşovu, Rumunjska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Socijalna politika – Direktiva 89/391/EEZ – Mjere za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu – Načelo djelotvornosti prava Unije – Smrt radnika tijekom zahvata – Usporedni kazneni i upravni postupak pred nacionalnim sudovima – Pravomoćna presuda upravnog suda u skladu s kojom taj zahvat ne predstavlja ‚nesreću na radu‘ – Nacionalni propis kojim se predviđa da je takva pravomoćna presuda pravomoćna u odnosu na kazneni sud – Mogućnost da taj kazneni sud navedeni zahvat kvalificira kao ‚nesreću na radu‘ i izrekne kaznene i građanske sankcije”

I. Uvod

1. Nakon smrti električara koja se dogodila tijekom zahvata na električnim instalacijama usporedno su pokrenuti upravni postupak protiv društva u kojem je žrtva bila zaposlena i kazneni postupak protiv rukovoditelja električarske službe koji je bio zaposlen u tom društvu zbog nepoštovanja zakonskih mjera u području zdravlja i sigurnosti na radu te ubojstva iz nehaja, odnosno postupak u okviru kojeg je obitelj preminulog električara protiv navedenog društva i rukovoditelja podnijela imovinskopravni zahtjev.

2. Upravni sud je na kraju upravnog postupka pravomoćnom presudom presudio da taj zahvat ne predstavlja „nesreću na radu”, što je imalo za posljedicu poništenje upravnih sankcija koje su izrečene tom društvu. Osim toga, nacionalnim se propisom, kako ga tumači Curtea Constituțională (Ustavni sud, Rumunjska) dotične države članice, predviđa da se pravomoćne

¹ Izvorni jezik: francuski

presude sudova koji nisu kazneni sudovi koje se odnose na prethodno pitanje u kaznenom postupku smatraju pravomoćnima u odnosu na kazneni sud. Naime, kvalifikacija navedenog zahvata kao „nesreće na radu” predstavlja takvo prethodno pitanje.

3. Protivi li se Direktivi 89/391/EEZ², čiji je cilj poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu, takav nacionalni propis koji kaznenom sudu pred kojim je pokrenut postupak onemogućuje da ispita može li se isti zahvat kvalificirati kao „nesreća na radu” i da stoga izrekne kaznene ili građanske sankcije u odnosu na rukovoditelja i poslodavca? To je u biti pitanje koje je postavila Curtea de Apel Braşov (Žalbeni sud u Braşovu, Rumunjska), kazneni sud u glavnom predmetu.

4. Ovaj predmet, koji je jedinstvene prirode, Sudu daje priliku da pojasni načine međudnosa između nacionalnih pravnih sredstava kako bi se zainteresiranim strankama u okviru provedbe Direktive 89/391 zajamčili poštovanje načela djelotvornosti prava Unije i, konkretno, zaštita prava obrane.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

5. Odjeljak I. Direktive 89/391, naslovljen „Opće odredbe”, sadržava članke 1. do 4. U članku 1. te direktive, naslovljenom „Cilj”, navodi se:

„1. Cilj ove Direktive je uvođenje mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radnom mjestu.

2. U tu svrhu ona sadrži opća načela o prevenciji profesionalnih rizika, zaštiti sigurnosti i zdravlja, uklanjanju čimbenika rizika i nesreća, informiranju, konzultacijama, ravnopravnom sudjelovanju u skladu s nacionalnim propisima i/ili praksom i obrazovanju radnika i njihovih predstavnika, kao i opće smjernice za provedbu navedenih načela.

3. Ovom Direktivom ne dovode se u pitanje nacionalne odredbe ili odredbe Zajednice, postojeće ili buduće, koje su povoljnije za zaštitu sigurnosti i zdravlja radnika na radnom mjestu.”

6. Člankom 4. navedene direktive predviđa se:

„1. Države članice poduzimaju sve potrebne korake kako bi osigurale da poslodavci, radnici i predstavnici radnika podliježu pravnim propisima potrebnim za provedbu ove Direktive.

2. Države članice osiguravaju primjerenu kontrolu i nadzor.”

² Direktiva Vijeća 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.). O postupku donošenja te direktive vidjeti Walters, D., „The Framework Directive”, *Regulating Health and Safety Management in the European Union: A Study of the Dynamics of Change*, Bruxelles, P. I. E. Peter Lang S. A., 2002., str. 39. do 57.

7. Člankom 5. iste direktive, koji je naslovljen „Opća odredba” i nalazi se u njezinu odjeljku II., naslovljenom „Obveze poslodavaca”, određuje se:

„1. Dužnost poslodavca je osigurati sigurnost i zdravlje radnika u svakom aspektu povezanom s radom.

[...]

3. Obveze radnika u području sigurnosti i zdravlja na radu ne utječu na načelo odgovornosti poslodavca.

4. Ova Direktiva ne ograničava mogućnost država članica da oslobode odgovornosti ili smanje odgovornost poslodavaca u slučaju kad su nezgode posljedica neobičnih i nepredvidivih okolnosti koje su izvan kontrole poslodavaca, ili posebnih događaja čije posljedice nije bilo moguće izbjeći unatoč dužnoj pažnji.

Države članice ne moraju koristiti opciju iz prvog podstavka.”

B. Rumunjsko pravo

1. Kazneni zakonik

8. U članku 192. Legee nr. 286/2009 privind Codul penal (Zakon br. 286/2009 o Kaznenom zakoniku) od 17. srpnja 2009.³, u verziji koja je bila na snazi na dan nastanka činjenica u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: Kazneni zakonik), naslovljenom „Ubojstvo iz nehaja”, u stavku 2. navodi se:

„Ubojstvo iz nehaja koje je posljedica nepoštovanja zakonskih odredbi ili mjera opreza koje su predviđene za obavljanje profesije ili zanimanja ili za obavljanje posebne djelatnosti kažnjava se kaznom zatvora u trajanju od dvije do sedam godina. Ako povreda zakonskih odredbi ili mjera opreza sama po sebi čini kazneno djelo, primjenjuju se pravila o stjecaju kaznenih djela.”

9. U članku 350. tog zakonika, naslovljenom „Nepoštovanje zakonskih mjera u području sigurnosti i zdravlja na radu”, u stavcima 1. i 3. navodi se:

„1. Ako bilo koja osoba ne poštuje obveze i mjere predviđene u području sigurnosti i zdravlja na radu i time stvara neposrednu opasnost od nesreće na radu ili profesionalne bolesti, kažnjava se kaznom zatvora u trajanju od šest mjeseci do tri godine ili novčanom kaznom.

[...]

3. Ako su kaznena djela iz stavaka 1. i 2. počinjena iz nepažnje, kažnjavaju se kaznom zatvora u trajanju od tri mjeseca do jedne godine ili novčanom kaznom”.

³ Monitorul Oficial al României, dio I., br. 510 od 24. srpnja 2009.

2. Zakonik o kaznenom postupku

10. Člankom 52. Legee nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală (Zakon br. 135/2010 o Zakoniku o kaznenom postupku) od 1. srpnja 2010.⁴, u verziji koja je bila na snazi na dan nastanka činjenica u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: Zakonik o kaznenom postupku), naslovljenim „Prethodna pitanja”, određuje se:

„1. Kazneni sud nadležan je za rješavanje bilo kojeg pitanja koje prethodi donošenju odluke u predmetu, čak i ako je to pitanje po svojoj prirodi u nadležnosti drugog suda, osim u slučajevima nenadležnosti sudova.

2. O prethodnom pitanju mora odlučiti kazneni sud u skladu s pravnim pravilima i dokaznim sredstvima koja se odnose na područje u kojem se postavlja to pitanje.

3. Pravomoćne presude sudova koji nisu kazneni sudovi koje se odnose na prethodno pitanje u kaznenom postupku smatraju se pravomoćnima u odnosu na kazneni sud, osim u okolnostima koje se odnose na postojanje kaznenog djela.”

3. Zakon br. 319/2006

11. Direktiva 89/391 prenosi se u rumunjski pravni poredak Legeom nr. 319/2006 a securității și sănătății în muncă (Zakon br. 319/2006 o sigurnosti i zdravlju na radu) od 14. srpnja 2006.⁵ (u daljnjem tekstu: Zakon br. 319/2006). U skladu s člankom 5. točkom (g) tog zakona:

„Za potrebe ovog zakona primjenjuju se sljedeće definicije:

[...]

(g) nesreća na radu – nasilna tjelesna ozljeda ili akutno trovanje pri obavljanju posla ili obavljanju službene dužnosti koji uzrokuju privremenu nesposobnosti za rad u trajanju od najmanje tri kalendarska dana, invalidnost ili smrt.”

12. U članku 7. stavku 4. točki (c) navedenog zakona navodi se:

„Ne dovodeći u pitanje ostale odredbe ovog zakona, uzimajući u obzir prirodu aktivnosti poduzeća i/ili pogona, poslodavac je dužan:

[...]

(c) uzeti u obzir sposobnosti radnika u pogledu sigurnosti i zdravlja na radu kad radnicima povjerava zadatak.”

⁴ Monitorul Oficial al României, dio I., br. 486 od 15. srpnja 2010.

⁵ Monitorul Oficial al României, dio I., br. 646 od 26. srpnja 2006.

13. Člankom 20. stavkom 1. točkom (b) tog zakona predviđa se:

„Poslodavac osigurava uvjete u kojima svaki radnik može dobiti dostatnu i primjerenu obuku u području sigurnosti i zdravlja na radu, posebno u smislu podataka i uputa specifičnih za njegovo radno mjesto i posao koji obavlja:

[...]

(b) u slučaju promjene posla ili premještaja.”

14. Člankom 22. Zakona br. 319/2006 određuje se:

„Svaki radnik treba obavljati svoj posao na način da sebe ni druge osobe na koje bi mogao utjecati svojim radom ili propustima na poslu ne izloži opasnostima od nesreće ili profesionalne bolesti, u skladu s obukom, pripremom i uputama koje mu je dao poslodavac.”

4. Odluka br. 1146/2006

15. Prilog I. Hotărârei Guvernului nr. 1146/2006 privind cerințele minime de securitate și sănătate pentru utilizarea în muncă de către lucrători a echipamentelor de muncă (Uredba vlade br. 1146/2006 o minimalnim sigurnosnim i zdravstvenim zahtjevima u pogledu radne opreme koju upotrebljavaju radnici) od 30. kolovoza 2006.⁶ (u daljnjem tekstu: Uredba br. 1146/2006) glasi kako slijedi:

„[...]

3.3.2.1. Kad je riječ o električnim instalacijama i radnoj opremi, zaštita od strujnog udara izravnim kontaktom osigurava se tehničkim mjerama koje su dopunjene organizacijskim mjerama.

[...]

3.3.2.3. Zaštita od strujnog udara izravnim kontaktom osigurava se sljedećim organizacijskim mjerama:

(a) zahvate na električnim instalacijama (otklanjanje kvarova, popravci, priključivanje itd.) obavljaju isključivo kvalificirani i ovlašteni električari osposobljeni za takav rad;

(b) zahvati se izvršavaju na temelju jednog od radnih naloga;

[...]

(e) za svaki zahvat na električnim instalacijama potrebno je dati upute za rad;

[...]

⁶ Monitorul Oficial al României, dio I., br. 815 od 3. listopada 2006.

3.3.2.4. Zahvati na postrojenjima, strojevima, opremi i uređajima koji upotrebljavaju električnu energiju dopušteni su isključivo na temelju sljedećih radnih naloga:

[...]

(d) usmeni nalozi (DV);

[...]

3.3.23.1. U slučaju električnih instalacija ili radne opreme na kojima se obavljaju radovi s izolacijom ili bez nje moraju se upotrebljavati zaštitna sredstva za električnu izolaciju.

[...]

3.3.23.4. Radove bez izolacije na električnim instalacijama i opremi obavlja osoblje ovlašteno za radove pod naponom.

[...]”

III. Glavni postupak, prethodna pitanja i postupak pred Sudom

16. Iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da je električar zaposlen u društvu Energotehnica (u daljnjem tekstu: žrtva) 5. rujna 2017. preminuo od strujnog udara dok je na gospodarstvu za uzgoj životinja u općini Ticușu u okrugu Brașov (Rumunjska) obavljao zahvat zamjene vanjskog rasvjetnog uređaja na konstrukciji pod niskim naponom (u daljnjem tekstu: zahvat o kojem je riječ).

17. Inspectoratul Teritorial de Muncă Brașov (teritorijalni inspektorat rada u Brașovu, Rumunjska, u daljnjem tekstu: ITM) proveo je u okviru upravnog postupka istragu koja se sastojala od saslušanja svjedoka i pribavljanja relevantnih dokumenata povezanih sa sigurnošću i zdravljem na radu. Po završetku te istrage ITM je sastavio zapisnik o istrazi od 9. rujna 2019. (u daljnjem tekstu: zapisnik o istrazi), u skladu s kojim je zahvat o kojem je riječ kvalificirao kao „nesreću na radu sa smrtnim ishodom”.

18. ITM je u okviru tog zapisnika izrekao upravne novčane kazne društvu Energotehnica jer je neovlaštenom i neosposobljenom osoblju odobrilo izvršenje zahvata na uključenoj instalaciji, a da pritom nije isključeno napajanje, i jer radnika nije upoznalo s materijalom na koji se odnose specifične teme obuke. Te sankcije nisu se stvarno primijenile jer su odgođene do završetka kaznenog postupka. Protiv zaposlenika tog društva nije izrečena nijedna upravna sankcija jer, u skladu s člankom 39. stavkom 1. Zakona br. 319/2006, upravne prekršaje čine samo djela koja počine poslodavci koji se nalaze u nekoj od situacija predviđenih tim zakonom, a ne i djela koja počine radnici.

19. Društvo Energotehnica podnijelo je Tribunalulu Sibiu (Viši sud u Sibiuu, Rumunjska) tužbu u upravnom sporu protiv ITM-a i tražilo poništenje zapisnika o istrazi. Saslušana su samo dva svjedoka koji su bili žrtvine kolege. Presudom od 10. veljače 2021. taj je sud prihvatio tu tužbu i djelomično poništio taj zapisnik u pogledu utvrđenja koja se odnose na društvo Energotehnica. Navedeni sud u tom je pogledu smatrao, s jedne strane, da se zahvat o kojem je riječ izvodio izvan radnog vremena i, s druge strane, da nijedan dokaz ne potvrđuje da je žrtvi izdan usmeni

nalog za obavljanje tog zahvata. ITM je protiv te presude podnio žalbu Curtei de Apel Alba Iulia (Žalbeni sud u Albi Iuliji, Rumunjska), koja je presudom od 14. lipnja 2021. prihvatila prigovor ništavosti koji je istaknulo društvo Energotehnica i navela da tu žalbu odbija jer nije obrazložena.

20. Usporedno s upravnim postupkom Parchetul de pe lângă Judecătoria Rupea (Državno odvjetništvo pri Prvostupanjskom sudu u Rupei, Rumunjska) pokrenuo je kazneni postupak. Optužnicom državnog odvjetništva od 31. srpnja 2020. osobi MG se kao rukovoditelju električarske službe zaposlenom u društvu Energotehnica sudilo pred Judecătoria Rupea (Prvostupanjski sud u Rupei) zbog sljedećih povreda: s jedne strane, zbog nepoštovanja zakonskih mjera u području zdravlja i sigurnosti na radu iz članka 350. stavaka 1. i 3. Kaznenog zakonika i, s druge strane, zbog ubojstva iz nehaja predviđenog u članku 192. stavku 2. Kaznenog zakonika, uz primjenu članka 38. stavka 1. tog zakonika o realnom stjecaju kaznenih djela. U toj je optužnici istaknuto da je osoba MG, koja je bila odgovorna za mjesto rada i čije su posebne zadaće bile organizacija rada, obuka osoblja koje obavlja zahvate i poduzimanje mjera kako bi se osigurala sredstva zaštite na radu i zaštitna oprema koji su predviđeni u uputama specifičnima za svako mjesto rada, 5. rujna 2017. oko 18 sati, na kraju radnog vremena, žrtvi, koja je bila pod njegovim nadzorom, izdala usmeni radni nalog za izvršenje zahvata o kojem je riječ, a da pritom nije poduzela potrebne mjere zaštite zdravlja i sigurnosti na radu (tj. povjerala taj zadatak isključivo kvalificiranim i ovlaštenim električarima koji su osposobljeni za takav rad pod nadzorom rukovoditelja) i to u uvjetima u kojima je taj zahvat izvršen na uključenoj električnoj instalaciji, a da pritom nije isključeno napajanje i nisu upotrijebljene zaštitne rukavice za električnu izolaciju.

21. U okviru tog kaznenog postupka protiv osobe MG saslušani su svjedoci očevici te su u spis predmeta uloženi relevantni dokumenti koji su se odnosili na zdravlje i sigurnost na radu. Podnesen je i spis istrage koji se odnosio na zahvat o kojem je riječ, uključujući zapisnik o istrazi. I dalje u okviru navedenog kaznenog postupka, osobe LV, CRA i LCM, odnosno žrtvina supruga, kći i sin, podnijele su imovinskopravni zahtjev (u daljnjem tekstu: stranke koje su podnijele imovinskopravni zahtjev) te su zahtijevale da se osobi MG i društvu Energotehnica naloži plaćanje naknade štete zbog smrti žrtve. Nikakva kaznena istraga nije provedena protiv društva Energotehnica, koje ima svojstvo isključivo građanskopravno odgovorne stranke, na način da, u skladu s rumunjskim građanskim pravom, to društvo ima zakonsku ili ugovornu obvezu u cijelosti ili djelomično, samo ili solidarno, nadoknaditi štetu koja je uzrokovana povredom te ga se smatra odgovornim u okviru postupka.

22. Kaznenom presudom od 24. prosinca 2021. Judecătoria Rupea (Prvostupanjski sud u Rupei) smatrao je da osobu MG treba osloboditi optužbi za kaznena djela nepoštovanja zakonskih mjera u području sigurnosti i zdravlja na radu te ubojstva iz nehaja. Usto, taj je sud odbio kao neosnovan građanski postupak koji su stranke koje su podnijele imovinskopravni zahtjev pokrenule protiv osobe MG i društva Energotehnica. Navedeni sud pred kojim se vodio postupak u tom je pogledu smatrao, kao prvo, da nije dokazano, izvan svake razumne sumnje, da je osoba MG izdala usmeni radni nalog s obzirom na to da je jedina izjava koja izravno svjedoči o tom radnom nalogu izjava svjedoka očevica koja, međutim, nije potkrijepljena nijednim drugim izravnim dokazom, i da su drugi radnici koji su također bili prisutni zaniijekali da su čuli navedeni radni nalog. Isti je sud, kao drugo, utvrdio da se zahvat o kojem je riječ dogodio između 18:30 i 18:40, odnosno nakon kraja radnog vremena (koje završava između 17 i 18 sati), zbog čega se taj zahvat ne može kvalificirati kao „nesreća na radu”.

23. Državno odvjetništvo i stranke koje su podnijele imovinskopravni zahtjev podnijeli su žalbu protiv te presude Curtei de Apel Braşov (Žalbeni sud u Braşovu), sudu koji je uputio zahtjev. Državno odvjetništvo pred tim je sudom tvrdilo da izvan svake razumne sumnje postoje dokazi o

usmenom nalogu koji je osoba MG dala žrtvi za izvršenje zahvata o kojem je riječ, pri čemu je uputilo na izjavu svjedoka očevica, koja je potkrijepljena tvrdnjama drugih radnika koji su bili prisutni na mjestu rada. Stranke koje su podnijele imovinskopravni zahtjev potvrdile su da postoje dokazi u potporu optužbi, pri čemu su uputile na izjavu istog svjedoka očevica i na zapisnik o istrazi.

24. Sud koji je uputio zahtjev navodi da je, s obzirom na to da mu je podnesena žalba u okviru kaznenog postupka protiv osobe MG, dužan ispitati predmet sa svih pravnih ili činjeničnih aspekata jer je žalba u potpunosti devolutivno pravno sredstvo. U tim okolnostima taj sud može ponovno ispitati dokaze podnesene u prvostupanjskom postupku, kao i ispitati nove dokaze te provesti novu ocjenu svih dokaza. Međutim, navedeni sud ističe da je Tribunalul Sibiu (Viši sud u Sibiuu) već presudio o činjenicama u glavnom postupku te smatrao da zahvat o kojem je riječ ne predstavlja nesreću na radu. Sud koji je uputio zahtjev naglašava da mu se to stajalište može naložiti kao pravomoćno s obzirom na to da ta postupovna situacija predstavlja „prethodno pitanje” u kaznenom postupku u smislu članka 52. Zakonika o kaznenom postupku.

25. Taj sud u tom pogledu ističe da je Curtea Constituțională (Ustavni sud) svojom presudom br. 102/2021 od 17. veljače 2021. prihvatila prigovor neustavnosti koji se odnosi na članak 52. stavak 3. Zakonika o kaznenom postupku, u kojem se navodi da se pravomoćne presude sudova koji nisu kazneni sudovi koje se odnose na prethodno pitanje u kaznenom postupku smatra pravomoćnima u odnosu na kazneni sud, osim u okolnostima koje se odnose na postojanje kaznenog djela. Curtea Constituțională (Ustavni sud) tako je utvrdila da je izraz „osim u okolnostima koje se odnose na postojanje kaznenog djela” koji se nalazi u toj odredbi neustavan. Curtea Constituțională (Ustavni sud) u tom je okviru osobito presudila da su prethodna pitanja aspekti predmeta koji nisu kaznenopravne prirode i koje treba riješiti prije rješavanja pitanja o meritumu kaznenog predmeta i koji se odnose na postojanje bitnog elementa strukture kaznenog djela, kao što je pretpostavka situacije kaznenog djela ili bitan element sadržaja kaznenog djela.

26. U ovom je slučaju, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, kvalifikacija zahvata o kojem je riječ kao „nesreće na radu” bitan element strukture kaznenog djela te ima prirodu činjeničnog ili pravnog elementa čije postojanje treba provjeriti prije pravednog rješavanja kaznenog predmeta te ga se stoga može smatrati „prethodnim pitanjem” u smislu članka 52. stavka 3. Zakonika o kaznenom postupku.

27. Sud koji je uputio zahtjev naglašava i da su u glavnom predmetu Tribunalul Sibiu (Viši sud u Sibiuu) ili Curtea de Apel Alba Iulia (Žalbeni sud u Albi Iuliji) mogli prekinuti postupak na temelju različitih postupovnih sredstava, osobito na temelju pravila u skladu s kojim kazneni postupak ima prednost pred građanskim postupkom, kako je predviđeno rumunjskim Zakonikom o građanskom postupku. Međutim, u ovom slučaju pred upravnim sudovima nije bio istaknut prekid predmeta zbog postojanja kaznenog postupka koji je u tijeku, pri čemu nije predviđena nikakva postupovna sankcija s obzirom na to da je prekid predmeta fakultativan za građanski sud, u skladu s odredbama tog zakonika o građanskom postupku.

28. Sud koji je uputio zahtjev dodaje da bi, u okolnostima u kojima stranke koje su podnijele imovinskopravni zahtjev u kaznenom postupku nisu sudjelovale u upravnom postupku i u kojima je poslodavac uspio u potonjem postupku samo protiv nadležnog upravnog tijela (odnosno ITM-a), on trebao osloboditi osobu MG od optužbi za kaznena djela koja joj se stavljaju na teret, što znači da bi odbio kao neosnovan građanski postupak koji su pokrenule stranke koje su podnijele imovinskopravni zahtjev kad bi, kao što se to zahtijeva presudom br. 102/2021 Curtee Constituțională (Ustavni sud), odluci upravnog suda u kojoj se zahvat o kojem je riječ kvalificira

kao zahvat „izvan radnog vremena” priznao punu pravomoćnost. Međutim, takvom bi se situacijom povrijedilo načelo zaštite radnikâ i načelo odgovornosti poslodavca koja su propisana člankom 1. stavcima 1. i 2. te člankom 5. stavkom 1. Direktive 89/391, u vezi s člankom 31. stavkom 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).

29. U tim je okolnostima Curtea de Apel Braşov (Žalbeni sud u Braşovu) odlučila prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Protivi li se načelu zaštite radnikâ i načelu odgovornosti poslodavca, koja su utvrđena člankom 1. stavcima 1. i 2. te člankom 5. stavkom 1. Direktive [89/391], prenesene u nacionalno pravo [Zakonom br. 319/2006], u vezi s člankom 31. stavkom 1. [Povelje], propis poput onoga koji se primjenjuje u glavnom postupku, [kako je tumačen] odlukom nacionalnog ustavnog suda, na temelju koje upravni sud može na zahtjev poslodavca i u kontradiktornom postupku u kojem sudjeluje jedino državno upravno tijelo konačno presuditi da se određeni događaj ne može kvalificirati kao nesreća na radu u smislu navedene direktive, pa tako može onemogućiti kaznenom sudu pred kojim je državno odvjetništvo pokrenulo kazneni postupak protiv odgovornog radnika ili pred kojim je stranka u građanskom postupku pokrenula građanski postupak protiv istog poslodavca, kao građanskopravno odgovorne stranke u kaznenom postupku, i protiv njegova zaposlenika da donese drukčiju odluku u pogledu kvalifikacije istog događaja kao nesreće na radu, [koja] je sastavni element kaznenih djela koja su predmet kaznenog postupka (bez čega nije moguće utvrditi ni kaznenu odgovornost ni građanskopravnu odgovornost pored kaznene odgovornosti), s obzirom na pravomoćnost konačne upravne presude?
2. Treba li u slučaju [potvrdnog] odgovora [na prvo pitanje] načelo nadređenosti prava Unije tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis ili praksa prema kojima su odluke nacionalnog ustavnog suda obvezujuće za nacionalne redovne sudove, zbog čega ne mogu, osim u slučaju počinjenja stegovne povrede, po službenoj dužnosti izuzeti iz primjene sudsku praksu koja proizlazi iz tih odluka, čak i ako na temelju presude Suda smatraju da je takva sudska praksa u suprotnosti s člankom 1. stavcima 1. i 2. te člankom 5. stavkom 1. Direktive [89/391], koja je prenesena u nacionalno pravo Zakonom br. 319/2006, u vezi s člankom 31. stavkom 1. [Povelje]?”

30. Pisana očitovanja Sudu podnijeli su Parchetul de pe lângă Judecătoria Rupea ((Državno odvjetništvo pri Prvostupanjskom sudu u Rupei), rumunjska vlada i Europska komisija.

31. U skladu sa zahtjevom Suda, ovo će mišljenje biti usmjereno na analizu prvog prethodnog pitanja.

IV. Analiza

32. Prvim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li Direktivu 89/391 tumačiti na način da joj se protivi nacionalni propis na temelju kojeg upravni sud može pravomoćnom presudom koja je pravomoćna u odnosu na kazneni sud odlučiti da određeni događaj ne predstavlja „nesreću na radu”, zbog čega kazneni sud pred kojim je pokrenut postupak ne može radniku koji je odgovoran za mjesto rada i poslodavcu izreći kaznene ili građanske sankcije.

A. Dopuštenost prvog prethodnog pitanja

33. U svojim pisanim očitovanjima rumunjska je vlada istaknula nedopuštenost prvog prethodnog pitanja, a stoga i drugog prethodnog pitanja jer se, kao prvo, odredba nacionalnog prava čija se usklađenost s Direktivom 89/391 dovodi u pitanje, odnosno članak 52. Zakonika o kaznenom postupku, odnosi na pitanje pravomoćnosti. Kao drugo, u članku 5. stavku 1. te direktive propisuje se opća obveza sigurnosti koju ima poslodavac, ali se ne navodi konkretan oblik odgovornosti. Naime, cilj je glavnog postupka utvrditi kaznenu odgovornost radnika za smrt drugog radnika, dok se navedena direktiva, čije se tumačenje traži, odnosi na obveze poslodavca u odnosu na radnike. Stoga sud koji je uputio zahtjev ne bi trebao odlučivati o pravnom odnosu koji je obuhvaćen područjem primjene te direktive.

34. U ovom slučaju valja istaknuti da je žrtvina obitelj protiv osobe MG i društva Energotehnica podnijela imovinskopravni zahtjev sudu koji je uputio zahtjev. Stoga je pred tim sudom ipak pokrenut postupak protiv poslodavca, čija se građanskopravna odgovornost može utvrditi ako se zahvat o kojem je riječ kvalificira kao „nesreća na radu”. Usto, pitanje izricanja građanskih sankcija poslodavcu povezano je s dosegom načela pravomoćnosti presude koju je donio upravni sud. Stoga su postupovna pravila koja se odnose na sudska pravna sredstva predviđena nacionalnim propisom o kojem je riječ povezana s utvrđivanjem odgovornosti poslodavca u slučaju kad taj poslodavac, u okviru provedbe Direktive 89/391 koju izvršava država članica o kojoj je riječ, ne osigura zaštitu sigurnosti i zdravlja radnika na radu.

35. Stoga smatram da je prvo prethodno pitanje dopušteno.

B. Odgovor na prvo prethodno pitanje

36. Valja podsjetiti na to da je Direktiva 89/391 donesena na temelju članka 118.a UEEZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 153. UFEU-a), u skladu s kojim su države članice obvezne poticati poboljšanje sigurnosti i zdravlja radnika na radu te im je cilj, uz zadržavanje postignutih poboljšanja, uskladiti postojeće uvjete u tom području. U članku 1. stavcima 1. i 2. te direktive tako se navodi da je njezin cilj uvođenje mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radnom mjestu i da u tu svrhu sadržava opća načela o prevenciji profesionalnih rizika, zaštiti sigurnosti i zdravlja, uklanjanju čimbenika rizika i nesreća, informiranju, konzultacijama, ravnopravnom sudjelovanju u skladu s nacionalnim propisima i/ili praksom i obrazovanju radnika i njihovih predstavnika, kao i opće smjernice za provedbu navedenih načela.

37. Usto, člankom 4. navedene direktive predviđa se, u njegovu stavku 1., da države članice poduzimaju sve potrebne korake kako bi osigurale da poslodavci, radnici i predstavnici radnika podliježu pravnim propisima potrebnima za provedbu te direktive, a u njegovu stavku 2. da države članice osiguravaju primjerenu kontrolu i nadzor⁷. Člankom 5. stavkom 1. Direktive 89/391 određuje se i da je dužnost poslodavca osigurati sigurnost i zdravlje radnika u svakom aspektu povezanom s radom. Prema sudskoj praksi Suda, ne može se tvrditi da poslodavac mora

⁷ Iako sud koji je uputio zahtjev nije naveo članak 4. Direktive 89/391 u svojem prvom prethodnom pitanju, valja podsjetiti na to da, u okviru postupka suradnje predviđenog člankom 267. UFEU-a, Sud može doći do toga da sudu koji je uputio zahtjev pruži sve elemente tumačenja prava Unije koji mogu biti korisni za rješavanje predmeta koji se pred njim vodi, bez obzira na to je li se taj sud na njih pozvao u tekstu svojih pitanja. Na Sudu je da iz svih podataka koje je dostavio nacionalni sud, a osobito iz obrazloženja odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku, utvrdi elemente prava koje je, s obzirom na predmet glavnog postupka, potrebno protumačiti (vidjeti osobito presudu od 16. studenoga 2023., Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, C-283/22, EU:C:2023:886, t. 34. i navedenu sudsku praksu).

imati objektivnu odgovornost na temelju samog članka 5. stavka 1. te direktive jer se tom odredbom propisuje samo opća obveza sigurnosti koju ima poslodavac, ali se ne navodi nikakav konkretan oblik odgovornosti⁸.

38. U članku 5. stavicima 3. i 4. pojašnjava se da obveze radnika u području sigurnosti i zdravlja na radu ne utječu na *načelo odgovornosti poslodavca* i da ta direktiva ne ograničava mogućnost država članica da oslobode odgovornosti ili smanje odgovornost poslodavaca u slučaju kad su nezgode posljedica neobičnih i nepredvidivih okolnosti koje su izvan kontrole poslodavaca, ili posebnih događaja čije posljedice nije bilo moguće izbjeći unatoč dužnoj pažnji.

39. Iz teksta Direktive 89/391 proizlazi da, iako se u njoj upućuje na načelo odgovornosti poslodavca i utvrđuju opće obveze povezane sa zaštitom sigurnosti i zdravlja radnika u svim aspektima vezanim s radom, ona ne sadržava nijednu konkretnu odredbu o sankcijama koje države članice primjenjuju na poslodavce koji te obveze nisu poštovali. Osim toga, zakonodavac Unije donio je više pojedinačnih direktiva u smislu članka 16. stavka 1. Direktive 89/391⁹, osobito direktive 89/654/EEZ¹⁰, 89/656/EEZ¹¹ i 2009/104/EZ¹². Međutim, ni te direktive ne sadržavaju konkretne odredbe o izricanju sankcija poslodavcima koji nisu osigurali zaštitu sigurnosti i zdravlja radnika¹³.

40. Osim toga, člankom 31. Povelje, naslovljenim „Poštenu i pravični radni uvjeti”, u stavku 1. predviđa se, da „[s]vaki radnik ima pravo na radne uvjete kojima se čuvaju njegovo zdravlje, sigurnost i dostojanstvo”. Stoga se ta odredba, na koju sud koji je uputio zahtjev upućuje u svojem prvom prethodnom pitanju, ne odnosi na sankcije koje se mogu izreći u slučaju kad nije osigurana zaštita sigurnosti i zdravlja radnika.

41. Konkretnije, kad je riječ o zahvatu o kojem je riječ, na čiju se kvalifikaciju kao „nesreće na radu” odnosi glavni postupak, napominjem da, u skladu s člankom 34. stavkom 1. Povelje, Unija priznaje i poštuje pravo na pristup pravima iz socijalne sigurnosti i socijalnim službama koje pružaju zaštitu u slučajevima poput, među ostalim, nesreća pri radu. Suprotno tomu, pravom Unije trenutačno se ne uređuju kriteriji na temelju kojih se određeni događaj može kvalificirati kao „nesreća na radu”, ni sankcije koje se primjenjuju na poslodavca nakon takve nesreće ni pravila o utvrđivanju naknade štete koju treba dodijeliti žrtvi.

⁸ Presuda od 14. lipnja 2007., Komisija/Ujedinjena Kraljevina (C-127/05, EU:C:2007:338, t. 42.)

⁹ U toj se odredbi navodi da, „[d]jelujući na prijedlog Komisije koji se temelji na članku 118.a [UEEZ-a], Vijeće donosi pojedinačne direktive, između ostalog, u područjima navedenim u Prilogu”.

¹⁰ Direktiva Vijeća od 30. studenoga 1989. o minimalnim sigurnosnim i zdravstvenim zahtjevima za mjesto rada (prva pojedinačna direktiva u smislu članka 16. stavka 1. Direktive 89/391/EEZ) (SL 1989., L 393, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 3., str. 44. i ispravak SL 2017., L 79, str. 109.)

¹¹ Direktiva Vijeća od 30. studenoga 1989. o minimalnim sigurnosnim i zdravstvenim zahtjevima za uporabu osobne zaštitne opreme na radnom mjestu (treća pojedinačna direktiva u smislu članka 16. stavka 1. Direktive 89/391/EEZ) (SL 1989., L 393, str. 18.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 8.)

¹² Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 16. rujna 2009. o minimalnim sigurnosnim i zdravstvenim zahtjevima za sigurnost i zdravlje radnika pri uporabi radne opreme na radu (druga pojedinačna direktiva u smislu članka 16. stavka 1. Direktive 89/391/EEZ) (SL 2009., L 260, str. 5.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 6., str. 247.)

¹³ Istodobno, druge direktive kojima se provodi socijalna politika Unije sadržavaju pak konkretne odredbe o primjenjivim sankcijama, kao što je Direktiva Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja (SL 2000., L 303, str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 69. i ispravak SL 2020., L 63, str. 9.), u čijem se članku 17. navodi da „[d]ržave članice donose pravila o sankcijama koja se primjenjuju na kršenja odredbi nacionalnog prava, donesenih u skladu s ovom Direktivom, a poduzimaju i sve potrebne mjere kako bi se osigurala primjena tih pravila. Sankcije, koje mogu uključivati isplatu odštete žrtvi, moraju biti djelotvorne, proporcionalne i odvraćajuće.”

42. U ovom slučaju sud koji je uputio zahtjev postavlja pitanje o usklađenosti s pravom Unije postupovnog pravila predviđenog nacionalnim propisom u skladu s kojim se pravomoćna presuda upravnog suda u kojoj se smatra da zahvat o kojem je riječ ne predstavlja „nesreću na radu” smatra pravomoćnom u odnosu na njega, odnosno u odnosu na kazneni sud, zbog čega osobi MG ne može izreći kaznenu sankciju niti toj osobi i/ili društvu Energotehnica može izreći građanske sankcije¹⁴.

43. U tom pogledu iz sudske prakse Suda proizlazi da je, u nedostatku propisa Unije u tom pogledu, na svakoj državi članici da, u skladu s načelom postupovne autonomije država članica, uredi pravila upravnih i sudskih postupaka koja trebaju osigurati visoku razinu zaštite prava koju osobe uživaju na temelju prava Unije¹⁵. Ta pravila ne smiju biti nepovoljnija od onih koja se odnose na slična sredstva predviđena za zaštitu prava koja proizlaze iz unutarnjeg pravnog poretka (načelo ekvivalentnosti) niti biti uređena na takav način da u praksi učine gotovo nemogućim ili pretjerano teškim izvršavanje prava predviđenih pravnim poretkom Unije (načelo djelotvornosti)¹⁶. Usto, kad je konkretno riječ o pravomoćnosti, u nedostatku propisa Unije u tom području, načini provedbe načela pravomoćnosti uređeni su i unutarnjim pravnim poretkom država članica, na temelju načela njihove postupovne autonomije, ali uz poštovanje načela ekvivalentnosti i djelotvornosti¹⁷.

44. Prema sudskoj praksi Suda, kad je riječ o načelu djelotvornosti, svaki slučaj u kojem se postavlja pitanje čini li nacionalna postupovna odredba nemogućom ili pretjerano otežanom primjenu prava Unije mora biti analiziran uzimajući u obzir mjesto te odredbe u cjelokupnom postupku, njegovo odvijanje i osobitosti pred različitim nacionalnim sudovima. U tom pogledu valja, prema potrebi, uzeti u obzir načela na kojima se temelji nacionalni pravosudni sustav, kao što su to zaštita pravâ obrane, načelo pravne sigurnosti i dobro odvijanje postupka¹⁸.

45. Drugim riječima, države članice pri utvrđivanju postupovnih pravila za pravna sredstva čiji je cilj osigurati zaštitu prava dodijeljenih Direktivom 89/391 moraju osigurati poštovanje prava na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje sadržanog u članku 47. Povelje, koje predstavlja potvrdu načela djelotvorne sudske zaštite¹⁹.

46. Stoga su prilikom odabira sankcija države članice obvezne poštovati načelo djelotvornosti kojim se zahtijeva da se uspostave učinkovite i odvraćajuće sankcije, a da se pritom načelno ipak ne propisuje da su te sankcije posebne prirode²⁰. Te sankcije stoga mogu biti kaznene i/ili građanske prirode. Kad se na poslodavca koji ne poštuje nacionalne odredbe kojima se prenosi Direktiva 89/391, odnosno, u ovom slučaju, Zakon br. 319/2006, ne bi primijenile sankcije, doveli

¹⁴ Podsjećam na to da je zadaća suda koji je uputio zahtjev da provjeri obuhvaća li, prema nacionalnom pravu, pravomoćnost presude upravnog suda elemente ovog predmeta i da, prema potrebi, ispita posljedice predviđene navedenim pravom (vidjeti po analogiji presudu od 7. travnja 2022., Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, t. 99. i navedenu sudsku praksu).

¹⁵ Presuda od 12. siječnja 2023., Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (C-132/21, EU:C:2023:2, t. 45.)

¹⁶ Presuda od 12. siječnja 2023., Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (C-132/21, EU:C:2023:2, t. 48. i navedena sudska praksa). Načelo ekvivalentnosti nalaže da nacionalne postupovne odredbe koje uređuju situacije na koje se primjenjuje pravo Unije nisu manje povoljne od onih koje uređuju slične situacije na koje se primjenjuje nacionalno pravo (vidjeti presudu od 3. lipnja 2021., Bankia, C-910/19, EU:C:2021:433, t. 46.). Budući da sud koji je uputio zahtjev nije doveo u pitanje poštovanje tog načela i da Sud ne raspolaže nijednim elementom koji bi mogao izazvati dvojbu u pogledu usklađenosti nacionalnog propisa o kojem je riječ s navedenim načelom, potonje načelo stoga se više neće spominjati.

¹⁷ Rješenje od 7. ožujka 2023., Willy Hermann Service (C-561/22, EU:C:2023:167, t. 25. i navedena sudska praksa)

¹⁸ Vidjeti presudu od 25. siječnja 2024., Caixabank (Zastara povrata hipotekarnih troškova) (C-810/21 do C-813/21, EU:C:2024:81, t. 45. i navedena sudska praksa).

¹⁹ Vidjeti po analogiji presudu od 12. siječnja 2023., Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (C-132/21, EU:C:2023:2, t. 50. i navedena sudska praksa).

²⁰ Vidjeti u tom smislu presude od 2. svibnja 2018., Scialdone (C-574/15, EU:C:2018:295, t. 33.) i od 17. svibnja 2023., Cezam (C-418/22, EU:C:2023:418, t. 28. i navedena sudska praksa).

bi se u pitanje koristan učinak i djelotvorna zaštita prava zajamčenih tom direktivom, iako se člankom 153. stavkom 1. točkom (a) UFEU-a nastoji poboljšati radna okolina radi zaštite zdravlja i sigurnosti radnika.

47. Glavni postupak odnosi se na mogućnost izricanja kaznenih i građanskih sankcija koje nisu povezane s načelom *ne bis in idem*²¹, nego s načelom pravomoćnosti jer je upravni sud već smatrao da se zahvat o kojem je riječ ne može kvalificirati kao „nesreća na radu”. U tom pogledu ističem da se primjenom načela „prednost kaznenog postupka pred građanskim postupkom” građanskom sudu nalaže da, kada se u pogledu istih činjenica pokrenu građanski i kazneni postupak, prekine postupak do objave konačne odluke u kaznenom postupku²². U ovom se slučaju u rumunjskom pravu primjenjuje obrnuto načelo, odnosno građanski postupak²³ ima prednost pred kaznenim postupkom. Naime, iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da je upravni sud u glavnom postupku mogao prekinuti postupak do objave konačne odluke kaznenog suda, ali je takav prekid postupka fakultativan za upravni sud, što znači da se primjenjuje članak 52. stavak 3. Zakonika o kaznenom postupku, u skladu s kojim se pravomoćne presude sudova koji nisu kazneni sudovi koje se odnose na prethodno pitanje u kaznenom postupku smatra pravomoćnima u odnosu na kazneni sud²⁴.

48. S obzirom na sudsku praksu Suda, valja utvrditi da takva odredba nije protivna pravu Unije u dijelu u kojem omogućuje da se izbjegne donošenje kontradiktornih odluka koje bi mogle ugroziti pravnu sigurnost²⁵, pod uvjetom da se, kao što je to navedeno u točki 43. ovog mišljenja, poštuje načelo djelotvornosti prava Unije.

49. Dodajem da, kada upravni sud provodi ispitivanje o meritumu i pritom detaljno ocjenjuje sve dokaze o kvalifikaciji određenog događaja kao „nesreće na radu”, sama činjenica da upravni sud ima prednost u odnosu na kazneni sud ne može sama po sebi podrazumijevati lošije sudovanje. Naime, kazneni postupak ne može se po definiciji smatrati povoljnijim za žrtvu i/ili stranke koje su podnijele imovinskopravni zahtjev od upravnog postupka s obzirom na to da se, kao što se to navodi u članku 48. stavku 1. Povelje, čiji je sadržaj jednak sadržaju članka 6. stavka 2. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950., svaki optuženik smatra nedužnim sve dok mu se ne dokaže krivnja u skladu sa zakonom²⁶. Stoga osoba kojoj se sudi pred kaznenim sudom treba imati pravo na pretpostavku nedužnosti.

50. U ovom slučaju sud koji je uputio zahtjev naglašava da se upravni postupak vodio isključivo između društva Energotehnica i ITM-a, pri čemu državno odvjetništvo i stranke koje su podnijele imovinskopravni zahtjev nisu sudjelovale u tom postupku, dok ih se u okviru kaznenog postupka zastupa.

²¹ Prema sudskoj praksi Suda, načelo *ne bis in idem* zabranjuje kumulaciju kako progonâ tako i sankcija kaznene prirode u smislu članka 50. Povelje za ista djela i protiv iste osobe (presuda od 25. siječnja 2024., Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Craiova i dr., C-58/22, EU:C:2024:70, t. 46. i navedena sudska praksa). Međutim, u ovom su slučaju upravni i kazneni postupak u svakom slučaju usmjereni protiv različitih osoba.

²² Vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika H. Saugmandsgaarda Øea u spojenim predmetima CRPNPAC i Vueling Airlines (C-370/17 i C-37/18, EU:C:2019:592, bilješka 106.).

²³ Kao što to ističe sud koji je uputio zahtjev, upravni sud je građanski sud, *lato sensu*.

²⁴ Vidjeti točku 27. ovog mišljenja.

²⁵ Vidjeti u tom smislu, u području PDV-a, presudu od 24. veljače 2022., SC Cridar Cons (C-582/20, EU:C:2022:114, t. 38.).

²⁶ Navodim da se, prema sudskoj praksi Suda, to načelo primjenjuje kada je riječ o određivanju objektivnih elemenata kaznenog djela koje može dovesti do izricanja upravnih sankcija koje imaju kaznenopravnu prirodu (vidjeti presudu od 10. studenoga 2022., DELTA STROY 2003, C-203/21, EU:C:2022:865, t. 51. i navedenu sudsku praksu).

51. U tom pogledu iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku ne proizlazi jasno jesu li stranke koje su podnijele imovinskopravni zahtjev stvarno mogle intervenirati pred upravnim sudom kako bi, među ostalim, podnijele dokaze u potporu kvalifikaciji zahvata o kojem je riječ kao „nesreće na radu”. Ako je to bio slučaj, uključujući i ako one u praksi nisu intervenirale, Direktivi 89/391 ne protivi se propis na temelju kojeg upravni sud odlukom koja se smatra pravomoćnom u odnosu na kazneni sud može konačno odlučiti da određeni događaj ne predstavlja nesreću na radu.

52. Suprotno tomu, u slučaju da je strankama koje su podnijele imovinskopravni zahtjev uskraćena mogućnost intervencije pred upravnim sudom, smatram da se nije poštovalo načelo djelotvornosti prava Unije. Naime, kao što je to navedeno u točki 44. ovog mišljenja, to načelo podrazumijeva poštovanje prava obrane i, među ostalim, to da su zainteresirane stranke učinkovito mogle iznijeti svoja stajališta. U tom se pogledu u ovom slučaju čini nemogućim da žrtvina obitelj nema pravo na djelotvornu sudsku zaštitu koje je zajamčeno člankom 47. Povelje²⁷, tj. da joj je uskraćen pristup sudovima.

53. Stoga se u tom slučaju, kao što je to Komisija istaknula u svojim pisanim očitovanjima, strankama koje su podnijele imovinskopravni zahtjev mora zajamčiti da kaznenom sudu mogu podnijeti nove dokaze o kojima se nije moglo raspravljati pred upravnim sudom, osobito u pogledu pitanja kvalifikacije zahvata o kojem je riječ kao „nesreće na radu”. Pravomoćnu presudu upravnog suda u tim se okolnostima ne može smatrati pravomoćnom u odnosu na kazneni sud te potonji sud mora strankama koje su podnijele imovinskopravni zahtjev omogućiti intervenciju pred njime samim, čak i ako je u konačnici tu situaciju teško uskladiti s poštovanjem načela pravne sigurnosti jer takva intervencija može dovesti do kontradiktornih presuda upravnog i kaznenog suda. Ako je to slučaj, na državi članici o kojoj je riječ je da odabere postupovne mehanizme koji joj se čine najprimjerenijima kako bi se omogućilo usklađivanje takvih kontradiktornih presuda.

54. S obzirom na sve prethodno navedeno, predlažem da se na prvo prethodno pitanje odgovori da Direktivu 89/391 treba tumačiti na način da joj se ne protivi nacionalni propis na temelju kojeg upravni sud može pravomoćnom presudom koja se smatra pravomoćnom u odnosu na kazneni sud odlučiti da određeni događaj ne predstavlja „nesreću na radu”, što kaznenom sudu onemogućuje izricanje kaznenih ili građanskih sankcija radniku odgovornom za mjesto rada i poslodavcu, pod uvjetom da je zajamčeno poštovanje načela djelotvornosti prava Unije, što znači da stranke koje su podnijele imovinskopravni zahtjev moraju imati stvarnu mogućnost podnošenja dokaza kaznenom sudu u pogledu kvalifikacije tog događaja kao „nesreće na radu” ako im je svaka mogućnost podnošenja tih dokaza bila uskraćena pred upravnim sudom²⁸.

V. Zaključak

55. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prvo prethodno pitanje koje je postavila Curtea de Apel Braşov (Žalbeni sud u Braşovu, Rumunjska) odgovori na sljedeći način:

Direktivu Vijeća 89/391/EEZ od 12. lipnja 1989. o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu

²⁷ Vidjeti u tom smislu presudu od 30. siječnja 2024., Agencija „Patna infrastruktura” (Europsko financiranje cestovne infrastrukture) (C-471/22, EU:C:2024:99, t. 46. i navedena sudska praksa).

²⁸ Vidjeti po analogiji mišljenje nezavisnog odvjetnika Richarda de la Toura u predmetu Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (C-132/21, EU:C:2022:661, t. 67.).

treba tumačiti na način da joj se:

ne protivi nacionalni propis na temelju kojeg upravni sud može pravomoćnom presudom koja se smatra pravomoćnom u odnosu na kazneni sud odlučiti da određeni događaj ne predstavlja „nesreću na radu”, što kaznenom sudu onemogućuje izricanje kaznenih ili građanskih sankcija radniku odgovornom za mjesto rada i poslodavcu, pod uvjetom da je zajamčeno poštovanje načela djelotvornosti prava Unije, što znači da stranke koje su podnijele imovinskopravni zahtjev moraju imati stvarnu mogućnost podnošenja dokaza kaznenom sudu u pogledu kvalifikacije tog događaja kao „nesreće na radu” ako im je svaka mogućnost podnošenja tih dokaza bila uskraćena pred upravnim sudom.