



Határozatok Tára

GIOVANNI PITRUZZELLA
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2019. január 31.¹

C-55/18. sz. ügy

**Federación de Servicios de Comisiones Obreras (CCOO)
kontra
Deutsche Bank SAE,
a Federación Estatal de Servicios de la Unión General de Trabajadores (FES-UGT),
a Confederación General del Trabajo (CGT),
a Confederación Solidaridad de Trabajadores Vascos (ELA),
a Confederación Intersindical Galega (CIG),
részvételével**

(az Audiencia Nacional [kiemelt ügyek országos bírósága, Spanyolország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Szociálpolitika – A munkavállalók egészségének és biztonságának védelme – Munkaidő-szervezés – 2003/88/EK irányelv – Napi pihenőidő – Heti pihenőidő – Maximális heti munkaidő – Az Alapjogi Charta 31. cikkének (2) bekezdése – 89/391/EGK irányelv – A munkavállalók munkahelyi biztonsága és egészségvédelme – A vállalkozásoknak a napi munkaidő mérésére szolgáló rendszer létrehozására vonatkozó kötelezettsége”

1. Annak biztosítása érdekében, hogy a munkavállalók munkahelyi biztonsága és egészségvédelme, vagyis a 2003/88/EK irányelv² által a többek között a munkaidő felső határa korlátozásának megállapítása útján elérendő célok teljeskörűen érvényesülhessenek, szükség van-e arra, hogy a tagállamok előírják a munkáltatók részére a napi és heti munkaidő tényleges időtartamát mérő eszközök bevezetését?

2. Lényegében ez az Audiencia Nacional (kiemelt ügyek országos bírósága, Spanyolország) által a Bíróság elé terjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelemben felvetett, a jelen eljárás tárgyát képező kérdés. E kérelem egy olyan, néhány munkavállalói szakszervezet által kezdeményezett kollektív jogvita keretében merült fel, amely annak megállapítására irányul, hogy az alperes Deutsche Bank SAE (a továbbiakban: Deutsche Bank) köteles a tényleges napi munkaidőről olyan nyilvántartási rendszert létrehozni, amely lehetővé teszi a törvényi rendelkezésekben és a kollektív szerződésekben meghatározott munkaidők megfelelő tiszteletben tartásának ellenőrzését.

¹ Eredeti nyelv: olasz.

² A munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló, 2003. november 4-i 2003/88/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2003. L 299., 9. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 7. kötet, 381. o.).

3. A jelen indítványban bemutatom azokat az okokat, amelyek miatt úgy vélem, hogy az uniós jogból az következik, hogy a tagállamok a munkaidő tekintetében olyan szabályozást kötelesek bevezetni, amely noha a tagállamok részére a 2003/88 irányelv minimális harmonizációja okán biztosított mérlegelési jogkör keretei között, de – a teljesített tényleges munkát mérő rendszerek bevezetésével – biztosítja a munkaidőkorlátokra vonatkozó szabályok tényleges tiszteletben tartását. Az ehhez hasonló rendszereknek a tagállami szabályozásban való hiánya ugyanis véleményem szerint sérti a hivatkozott irányelv hatékony érvényesülését.

4. Úgy vélem tehát, hogy a 2003/88 irányelvvel ellentétes az a nemzeti szabályozás, amely általánosságban a rendes munkaidő tekintetében nem ír elő a munkáltatók részére kifejezetten valamely mérési vagy ellenőrzési formát.

I. Jogi keret

A. Az uniós jog

5. A 2003/88 irányelv (4) preambulumbekzdésének szövege a következő:

„(4) A munkavállalók munkahelyi biztonságának, higiéniájának és egészségének javítása olyan cél, amely nem rendelhető alá pusztán gazdasági megfontolásoknak.”

6. A 2003/88 irányelv „Napi pihenőidő” címet viselő 3. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok meghozzák a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy minden munkavállalót 24 órás időtartamonként 11 összefüggő órából álló minimális napi pihenőidő illessen meg.”

7. A 2003/88 irányelv „Heti pihenőidő” címet viselő 5. cikke értelmében:

„A tagállamok meghozzák a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy minden munkavállalót hétnaponként 24 órás minimális, megszakítás nélküli pihenőidő, továbbá a 3. cikkben említett 11 órás napi pihenőidő illessen meg. Ha azt objektív, műszaki vagy munkaszervezési feltételek indokolják, a minimális 24 órás pihenőidő alkalmazható.”

8. A 2003/88 irányelv „Maximális heti munkaidő” címet viselő 6. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok meghozzák a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy a munkavállalók biztonságának és egészségének védelmével összhangban:

- a) a heti munkaidő időtartamát törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések, kollektív szerződések vagy a szociális partnerek által megkötött megállapodások útján korlátozzák;
- b) hétnapos időtartamokban az átlagos munkaidő, a túlórákat is beleértve, ne haladja meg a 48 órát.”

9. A 2003/88 irányelv „Vegyes rendelkezések” címet viselő 22. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamnak lehetősége van arra, hogy ne alkalmazza a 6. cikket, de csak a munkavállalók biztonság- és egészségvédelméről szóló általános elvek tiszteletben tartása mellett, feltéve, hogy meghozza a szükséges intézkedéseket a következők biztosítása érdekében:

- a) a munkáltató nem írhatja elő a munkavállaló számára, hogy egy hétnapos időszak alatt 48 óránál többet dolgozzon, amelyet átlagként számítanak ki a 16. cikk b) pontjában említett referencia-időszakra tekintettel, kivéve ha a munkavállaló előzetesen beleegyezett az ilyen munkavégzésbe;
- b) a munkavállalót munkáltatója nem hozhatja hátrányos helyzetbe azért, mert a munkavállaló nem egyezik bele az ilyen munkavégzésbe;
- c) a munkáltató naprakész nyilvántartást vezet az ilyen munkát végző valamennyi munkavállalóról;
- d) a nyilvántartásokat az illetékes hatóságok rendelkezésére bocsátják, amelyek a munkavállalók biztonságával és/vagy egészségével kapcsolatos okok alapján megtilthatják vagy korlátozhatják a maximális heti munkaidő túllépését;
- e) a munkáltató kérésre tájékoztatja az illetékes hatóságokat azokról az esetekről, amikor a munkavállalók beleegyeztek abba, hogy hétnapos időtartam alatt 48 órát meghaladó munkát végezzenek, amelyet átlagként számítanak ki a 16. cikk b) pontjában említett referencia-időszakra nézve.

[...]

(3) Amennyiben a tagállamok élnek az e cikkben említett lehetőségekkel, erről haladéktalanul tájékoztatják a Bizottságot.”

10. A munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítását ösztönző intézkedések bevezetéséről szóló, 1989. június 12-i 89/391/EGK tanácsi irányelv³ 4. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy a munkáltatókat, a munkavállalókat és a munkavállalók képviselőit az ezen irányelv végrehajtásához szükséges jogszabályoknak vessék alá.”

11. A 89/391 irányelv 11. cikkének (3) bekezdése szerint:

„A munkavállalók biztonsága és egészsége védelmének különleges feladatát ellátó képviselőknek jogukban áll megkérni a munkáltatót a megfelelő intézkedések megtételére, és hozzá javaslatokat benyújtani a munkavállalókat fenyegető veszélyek mérséklése, illetve a veszélyforrások eltávolítása céljából.”

³ HL 1989. L 183., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1 kötet, 349. o.

B. A spanyol jog

12. Az Estatuto de los Trabajadoresnek a Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido del Estatuto de los Trabajadoresból⁴ (a 2015. október 23-i 2/2015 királyi törvényerejű rendelettel egységes szerkezetbe foglalt, a munkavállalók jogállásáról szóló törvény, a továbbiakban: a munkavállalók jogállásáról szóló törvény) eredő változatának 34. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A munkaidőt a kollektív és az egyéni munkaszerződésekben kell megállapítani. A maximális rendes munkaidő heti 40 ténylegesen teljesített munkaóra az éves átlag alapján számolva. [...]

(3) Legalább 12 órának el kell telnie a munkaidő vége és a következő munkaidő kezdete között. A ténylegesen teljesített rendes munkaórák száma nem haladhatja meg a napi 9 órát, kivéve ha kollektív szerződés vagy ennek hiányában a vállalkozás és a munkavállalók képviselői által kötött megállapodás nem ír elő más napi munkaidő-beosztást; a munkaidők közötti pihenést minden esetben biztosítani kell. [...]

13. A munkavállalók jogállásáról szóló törvénynek a „Túlmunka” címet viselő 35. cikke a következőképpen rendelkezik:

„1. Túlmunkának minősülnek az előző bekezdéssel összhangban megállapított maximális rendes munkaidőn túl teljesített órák. [...]

2. A túlmunka nem haladhatja meg az évi 80 órát. [...]

4. A túlmunka önként vállalható, kivéve ha azt kollektív szerződésben vagy egyéni munkaszerződésben állapították meg a 2. bekezdésben foglalt korlátok között.

5. A túlmunka kiszámítása szempontjából az egyes munkavállalók munkaidejét napról napra nyilvántartásba veszik, és a díjazás kifizetésének napján összegzik, továbbá a fizetési igazolással együtt átadják az összegzés másolatát a munkavállaló részére.”

14. A Real Decreto 1561/1995, de 21 de septiembre 1995, sobre jornadas especiales de trabajo (a különleges munkaidőről szóló, 1995. szeptember 21-i 1561/1995. sz. királyi rendelet)⁵ „A munkavállalók képviselőinek a munkaidőre vonatkozó hatásköre” címet viselő harmadik kiegészítő rendelkezése a következőket írja elő:

„A munkavállalók képviselői részére a munkaidő tekintetében a munkavállalók jogállásáról szóló törvényben és a jelen királyi rendeletben elismert jogok sérelme nélkül e képviselők jogosultak [...]:

a) [...]

b) minden hónapban tájékoztatást kapni a munkáltatótól a munkavállalók által teljesített túlórákról, függetlenül a kifizetés elfogadott formájától; e célból megkapják a munkavállalók jogállásáról szóló törvény 35. cikkének (3) bekezdése szerinti összegzés másolatát.”

4 A BOE 2015. október 24-i 255. száma.

5 A BOE 1995. szeptember 26-i 230. száma.

II. Tényállás, az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

15. 2017. július 26-án a Spanyolországban nemzeti szinten legrepresentatívabb szakszervezeti tömörülés részét képező munkavállalói szakszervezet, a Federación de Servicios de Comisiones Obreras (CCOO) kollektív keresetet indított a Deutsche Bankkal szemben az Audiencia Nacional (kiemelt ügyek országos bírósága) előtt, és az alperes arra vonatkozó kötelezettségének megállapítását kérte, hogy a Deutsche Bank a személyzete által teljesített tényleges napi munkaidőre vonatkozóan hozzon létre nyilvántartási rendszert.

16. E rendszernek lehetővé kellene tennie egyrészt a megállapított munkaidő tiszteletben tartásának ellenőrzését, valamint másrészt – a munkavállalók jogállásáról szóló törvény 35. cikke (5) bekezdésével, valamint az 1561/1995 királyi rendelet harmadik kiegészítő rendelkezésével összhangban – a havi szinten teljesített túlmunkára vonatkozó információk szakszervezeti képviselők részére való közlésére irányuló kötelezettségének teljesítését.

17. Az eljárásban a CCOO oldalán beavatkozó félként négy másik szakszervezeti tömörülés is részt vett: a Federación Estatal de Servicios de la Unión General de Trabajadores (FES-UGT), a Confederación General del Trabajo (CGT), a Confederación Solidaridad de Trabajadores Vasco (ELA) és a Confederación Intersindical Galega (CIG).

18. A felperesek véleménye szerint a napi munkaidővel kapcsolatos nyilvántartási rendszer létrehozásának kötelezettsége a munkavállalók jogállásáról szóló törvénynek az Alapjogi Charta 31. cikkének (2) bekezdésével, valamint a 2003/88 irányelv 3., 5., 6., 8. és 22. cikkével összhangban értelmezett 34. és 35. cikkéből következik. A Deutsche Bank ezzel szemben úgy véli, hogy a Tribunal Supremo (legfelsőbb bíróság, Spanyolország) 2017. március 23-i és április 20-i ítéletéből az következik, hogy a spanyol jog nem írja elő ezt az általános kötelezettséget.

19. Az Audiencia Nacional (kiemelt ügyek országos bírósága) megállapította, hogy még ha az alperes társaságot a munkaidőt illetően a nemzeti ágazati és vállalati kollektív szerződésekből eredő különféle szabályok köti is, az semmiféle olyan nyilvántartási rendszert nem alkalmaz a személyzet által teljesített tényleges munkaidőre vonatkozóan, amely lehetővé tenné a törvényi rendelkezésekben és a kollektív szerződésekben megállapított munkaidő tiszteletben tartásának, valamint az esetleges túlmunka teljesítésének ellenőrzését. Az alperes vállalkozás olyan informatikai rendszert (Absences Calendar) alkalmaz, amely kizárólag a teljes napra kiterjedő távollét (szabadság, engedélyek, betegszabadság stb.) nyilvántartását teszi lehetővé.

20. Az Inspección de Trabajo y Seguridad Social de las provincias de Madrid y Navarra (madridi és navarrai tartományi munkaügyi és társadalombiztosítási felügyelőség) felszólította az alperest, hogy hozzon létre munkaidő-nyilvántartási rendszert, majd e követelmények teljesítésének elmulasztása miatt a jogsértésről jegyzőkönyvet vett fel, amely a szankciókra vonatkozó javaslatot is tartalmazta. A szankciót végül a Tribunal Supremo (legfelsőbb bíróság) 2017. március 23-i ítélete alapján nem alkalmazták.

21. A kérdést előterjesztő bíróság előadja, hogy ebben, a teljes ülésen hozott, de néhány különvéleménnyel ellátott ítéletben a Tribunal Supremo (legfelsőbb bíróság) kizárta a rendes munkaidő nyilvántartására vonatkozó általános kötelezettségnek a spanyol jogban való fennállását. Közelebbről a Tribunal Supremo (legfelsőbb bíróság) kiemelte, hogy a munkavállalók jogállásáról szóló törvény 35. cikkének (5) bekezdése kizárólag a teljesített túlmunka nyilvántartására és a munkavállalók által esetlegesen teljesített munkaórák számának a szakszervezeti képviselőjük részére minden hónap végén való közlésére vonatkozó kötelezettséget írja elő.

22. A Tribunal Supremo (legfelsőbb bíróság) a fent említett határozatának lényegében a következő indokokra alapította: a nyilvántartásra vonatkozó kötelezettséget a munkavállalók jogállásáról szóló törvénynek a túlmunkával kapcsolatos 35. cikke, és nem a munkaidőre vonatkozó 34. cikke tartalmazza; amikor a spanyol jogalkotó ilyen nyilvántartást kívánt előírni, azt különleges esetekre vonatkozóan tette, így a részmunkaidős munkavállalók, az utazó munkavállalók, a tengerészeti vagy vasúti munkavállalók tekintetében: a 2003/88 irányelv 22. cikke a spanyol joghoz hasonlóan a különös munkaidő, nem pedig az előírt maximális időtartamot nem meghaladó rendes munkaidő tekintetében írja elő a nyilvántartás vezetését; e nyilvántartás vezetése a munkavállaló személyes adatainak kezelését eredményezné, amely a vállalkozónak a munkavállaló magánéletébe történő indokolatlan beavatkozásának kockázatával járna; e nyilvántartás vezetése hiánya nem minősül a jogsértésekre és szankciókra vonatkozó szociális szabályok egyértelmű és nyilvánvaló megsértésének; ezen értelmezés nem sérti a munkavállaló védelemhez való jogát, amennyiben a spanyol eljárási szabályok értelmében a munkavállaló más eszközökkel is bizonyíthatja a túlmunka esetleges teljesítését.

23. A kérdést előterjesztő bíróság kétségét fejezi ki a Tribunal Supremo (legfelsőbb bíróság) álláspontjának az uniós joggal való összeegyeztethetőségét illetően. E tekintetben mindenképp megjegyzi, hogy egy 2016-ban Spanyolországban elvégzett munkaerőpiaci felmérés szerint a túlmunka 53,7%-a nincs nyilvántartva. Emellett a Dirección General de Empleo del Ministerio de Empleo y Seguridad Social (munka- és szociális ügyek minisztériumának foglalkoztatási főigazgatósága) két (2014. július 31-i és 2016. március 1-jei) tájékoztatóban is megállapította, hogy annak ismeretéhez, hogy sor került-e a túlmunka teljesítésére, pontosan kell tudni a teljesített rendes munkaidő óráinak számát: ez adja a magyarázatát annak, hogy az Inspección de Trabajo (munkafelügyelőség) a vállalkozásoktól a napi munkaidő nyilvántartásba vételére vonatkozó rendszer bevezetését kérte, mivel ez az egyetlen mód annak ellenőrzésére, hogy az előírt korlátokat esetlegesen túllépték-e a referencia-időszakban. A kérdést előterjesztő bíróság emellett arra utal, hogy a spanyol jognak a Tribunal Supremo (legfelsőbb bíróság) által adott értelmezése a gyakorlatban azzal a következménnyel jár, hogy a munkavállaló nem rendelkezik az annak bizonyításához szükséges eszközzel, hogy a rendes munkaidőn túli teljesítésére került sor, képviselőik pedig nem rendelkeznek a szabályok tiszteletben tartásának ellenőrzéséhez szükséges bizonyítási eszközzel, ami azzal a további következménnyel jár, hogy a munkaidő és a pihenőidő tiszteletben tartásának ellenőrzését a munkáltató pusztán megítélésére bíznák.

24. A kérdést előterjesztő bíróság szerint ebben a helyzetben a nemzeti jog nem képes biztosítani a munkaidő-szervezéssel kapcsolatban a 2003/88 irányelvben és a munkavállalók képviselőinek jogai tekintetében a 89/391 irányelvben előírt kötelezettségek tiszteletben tartásának tényleges érvényesülését.

25. Ezzel összefüggésben az Audiencia Nacional (kiemelt ügyek országos bírósága, Spanyolország) az eljárását felfüggesztette, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

- „1) Úgy kell-e értelmezni, hogy a Spanyol Királyság a munkavállalók jogállásáról szóló törvény 34. és 35. cikkén keresztül – ahogyan azokat az ítélkezési gyakorlat értelmezi – elfogadta a [...] 2003/88 [...] irányelv 3., 5. és 6. cikkében foglalt, a munkaidő, valamint a heti és a napi pihenőidő időtartamára vonatkozó korlátozások tényleges érvényesülésének biztosításához szükséges intézkedéseket azon teljes munkaidőben foglalkoztatott munkavállalók tekintetében, akik egyénileg vagy kollektív módon nem egyeztek bele kifejezetten túlmunka végzésébe, és akik nem felelnek meg az utazó munkavállalókra, a kereskedelmi tengerészet munkavállalóira és a vasúti munkavállalókra vonatkozó feltételeknek?
- 2) Úgy kell-e értelmezni a [...] 89/391 [...] irányelv 4. cikkének (1) bekezdésével, 11. cikkének (3) bekezdésével, valamint a 16. cikkének (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett, az Európai Unió Alapjogi Chartája 31. cikkének (2) bekezdését, valamint a [...] 2003/88 [...] irányelv 3., 5., 6., 16. és 22. cikkét, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, mint a munkavállalók

jogállásáról szóló törvény 34. és 35. cikke, amelyek alapján – ahogyan azt az állandó ítélkezési gyakorlat egyértelművé tette – nem lehet levonni azt a következtetést, hogy a vállalkozás számára elő lehet írni, hogy a teljesített tényleges napi munkaidőre vonatkozóan hozzon létre nyilvántartási rendszert azon teljes munkaidőben foglalkoztatott munkavállalók számára, akik egyénileg vagy kollektív módon nem egyeztek bele kifejezetten túlmunka végzésébe, és akik nem felelnek meg az utazó munkavállalókra, a kereskedelmi tengerészeti munkavállalóira és a vasúti munkavállalókra vonatkozó feltételeknek?

- 3) Úgy kell-e értelmezni, hogy a [...] 89/391/EGK tanácsi irányelv 4. cikkének (1) bekezdésével, 11. cikkének (3) bekezdésével, valamint a 16. cikkének (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett, az Európai Unió Alapjogi Chartája 31. cikkének (2) bekezdésében, valamint a [...] 2003/88 [...] irányelv 3., 5., 6., 16. és 22. cikkében a tagállamok számára megállapított azon előírás, hogy általában véve valamennyi munkavállaló számára korlátozniuk kell a munkaidő időtartamát, a rendes munkavállalók számára biztosított a munkavállalók jogállásáról szóló törvény 34. és 35. cikkében foglalt azon nemzeti szabályozás alapján, amely szerint – ahogyan azt az állandó ítélkezési gyakorlat egyértelművé tette – nem lehet levonni azt a következtetést, hogy a vállalkozások számára elő lehet írni, hogy a teljesített tényleges napi munkaidőre vonatkozóan hozzanak létre nyilvántartási rendszert azon teljes munkaidőben foglalkoztatott munkavállalók számára, akik, az utazó munkavállalókkal, a kereskedelmi tengerészeti munkavállalóival és a vasúti munkavállalókkal ellentétben, egyénileg vagy kollektíven nem egyeztek bele kifejezetten túlmunka végzésébe?”

III. Jogi elemzés

A. Előzetes megjegyzések

26. Előljáróban véleményem szerint meg kell jegyezni, hogy – ahogyan azt a Bizottság írásbeli észrevételeiben is kiemelte – a kérdést előterjesztő bíróság által előzetes döntéshozatal céljából előterjesztett három kérdés kapcsolódik egymáshoz, és számos tekintetben átfedi egymást.

27. Szövegükből ugyanis az következik, hogy az első kérdésre adott válasz az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második és harmadik válaszból következik, amelyek pedig tartalmukban átfedik egymást.

28. A kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatal iránti kérelmében lényegében azt kérdezi a Bíróságtól, hogy a munkavállalók jogállásáról szóló törvény 34. és 35. cikkében foglalt, a Tribunal Supremo (legfelsőbb bíróság) által értelmezett nemzeti jogi rendelkezések lehetővé teszik-e a munkavállalóknak a napi és heti munkaidő, valamint a napi és heti pihenőidő tekintetében az uniós jog átültetése útján előírt hatékony védelmét, még ha nem is írják elő a napi munkaidőt nyilvántartó rendszer vezetését.

29. Ebben az összefüggésben úgy vélem tehát, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett három kérdést együttesen kell vizsgálni, és azokat az alábbiak szerint kell átfogalmazni: ellentétes-e az Európai Unió Alapjogi Chartája 31. cikkének (2) bekezdésével, valamint a 2003/88 irányelv 3., 5., 6., 16. és 22. cikkével – a 89/391 irányelv 4. cikkének (1) bekezdésével, 11. cikkének (3) bekezdésével, valamint 16. cikkének (3) bekezdésével összefüggésben értelmezve –, amely előbbi rendelkezések a munkaidő időtartamára vonatkozó korlátozások előírásával a munkavállalók hatékony munkahelyi biztonságára és egészségvédelmére irányuló cél elérésére törekszenek, a munkavállalók jogállásáról szóló törvénynek a spanyol ítélkezési gyakorlat által értelmezett 34. és 35. cikkében foglalthoz hasonló nemzeti szabályozás, amelyből nem lehet levonni azt a következtetést, hogy a vállalkozás számára elő lehet írni, hogy a teljesített tényleges napi

munkaidőre vonatkozóan hozzon létre nyilvántartási rendszert azon teljes munkaidőben foglalkoztatott munkavállalók számára, akik egyénileg vagy kollektív módon nem egyeztek bele kifejezetten túlmunka végzésébe, és akik nem minősülnek utazó munkavállalóknak, a kereskedelmi tengerészet munkavállalóinak és a vasúti munkavállalóknak?

30. E tekintetben kiemelem, hogy a Bíróság előtt bár különböző árnyalatokban, de két alapvető álláspont ütközik.

31. A kérdést előterjesztő bíróság, a Bizottság és a felperes szakszervezetek szövetségei által képviselt első álláspont szerint az uniós jog kétségtelenül előírja a munkáltató részére a munkaidő mérésének kötelezettségét, ami azt eredményezi, hogy e joggal ellentétes a spanyolhoz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely a Tribunal Supremo (legfelsőbb bíróság) értelmezése szerint kizárja e kötelezettség fennállását.

32. Az alapeljárásban alperes bank, valamint a Spanyol Királyság és a Bíróság előtt beavatkozó félként részt vevő más tagállamok, így az Egyesült Királyság és a Cseh Köztársaság által képviselt másik álláspont szerint a 2003/88 irányelv kifejezett előírása hiányában nem írható elő a munkaidő mérésének általános kötelezettsége.

33. A kérdést előterjesztő bíróság által előterjesztett kérdések megválaszolásához mindenekelőtt szükségesnek vélem a Bíróság vonatkozó ítélezési gyakorlatában kidolgozott elvek tükrében tisztázni a 2003/88 irányelvnek az uniós szociális jog rendszerén belüli alkalmazási körét, majd pedig ezen elemzés alapján meghatározni azt, hogy az uniós jog és különösen ezen irányelv előírja-e a munkaidő mérésének általános kötelezettségének fennállását.

B. A 2003/88 irányelv célkitűzései és tartalma

34. A 2003/88 irányelv célja, hogy a munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítása érdekében minimumkövetelményeket állapítson meg, amely cél többek között a munkaidőre vonatkozó nemzeti jogszabályok közelítése révén érhető el.⁶

35. E célok elérése érdekében a 2003/88 irányelv rendelkezései minimum napi (24 órás időtartamonként 11 összefüggő óra a 3. cikk értelmében) és heti (hétnaponként 24 óra az 5. cikk értelmében) pihenőidőt, valamint az átlagos heti munkaidőre vonatkozó, a túlórákat is magában foglaló 48 órás felső korlátot (a 6. cikk b) pontja értelmében) állapítanak meg.

36. A fent említett előírások révén ültették át az Alapjogi Charta 31. cikkét, amely – miután (1) bekezdésében elismerte, hogy „[m]inden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez” – úgy rendelkezik (2) bekezdésében, hogy „[m]inden munkavállalónak joga van a munkaidő felső határának korlátozásához, a napi és heti pihenőidőhöz, valamint az éves fizetett szabadsághoz”. E jog közvetlenül kapcsolódik az emberi méltóság tiszteletben tartásához, amelyet a Charta az I. cím alatt szélesebb körben rendel védeni.⁷

37. A munkaidő felső határának korlátozásához, valamint a napi és heti pihenőidőhöz való jog emellett a tagállamok közös alkotmányos hagyományait tükrözi, ahogyan az számos nemzeti alkotmány szövegéből következik.⁸

⁶ Lásd ebben az értelemben: 2017. november 9-i Maio Marques da Rosa ítélet (C-306/16, EU:C:2017:844, 45. pont); 2015. szeptember 10-i Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras ítélet (C-266/14, EU:C:2015:578, 23. pont).

⁷ Lásd ebben az értelemben: Tanchev főtanácsnok King ügyre vonatkozó indítványa (C-214/16, EU:C:2017:439, 36. pont).

⁸ Lásd e tekintetben: Trstenjak főtanácsnok Schultz-Hoff ügyre vonatkozó indítványa (C-520/06, EU:C:2008:38, 53. pont és 22. lábjegyzet), amelyben bár a szabadsághoz való jogra vonatkozóan von le következtetéseket, számos tagállami alkotmányos szöveget áttekint, és arra a következtetésre jut, hogy a Charta 31. cikke (2) bekezdésének modellje számos tagállami alkotmányban megtalálható.

38. Ebben az elvi keretben állapította meg a Bíróság, hogy a 2003/88 irányelvben foglalt szabályok az uniós szociális jog különös jelentőségű szabályainak minősülnek, amelyek előnyeiből a munkavállalók biztonsága és egészsége védelmének biztosításához szükséges minimumkövetelményként valamennyi munkavállalónak részesülnie kell,⁹ e védelem nemcsak a munkavállaló egyéni érdeke, hanem a munkáltatójának érdeke és közérdek is.¹⁰

39. Véleményem szerint a 2003/88 irányelv és a Charta által elismert alapvető szociális jogok közötti eszközjellegű kapcsolatból levonható első következtetés az, hogy a 2003/88 irányelv értelmezésének és az alkalmazási köre meghatározásának alkalmasnak kell lennie arra, hogy lehetővé tegye az irányelv által a munkavállalók részére elismert egyéni helyzetek teljes körű és hatékony kihasználását, és felszámoljon minden olyan akadályt, amely ténylegesen korlátozhatja vagy veszélyeztetheti a fent említett helyzetek kihasználását.

40. E célból a 2003/88 irányelv értelmezésekor és átültetésekor szem előtt kell tartani, hogy – amint azt a Bíróság már több alkalommal kiemelte – a munkavállalót a munkaszerződésben szereplő gyengébb félnek kell tekinteni, miáltal meg kell akadályozni, hogy a munkáltató korlátozhassa jogait.¹¹

41. Következésképpen a munkáltató minden olyan gyakorlata vagy mulasztása, amely potenciálisan visszatarthatja a munkavállalót az éves szabadság kivételétől, összeegyeztethetetlen a fizetett éves szabadsághoz való jog céljával.¹²

42. Emellett – továbbra is a Bíróság szerint – e gyenge pozícióra tekintettel figyelembe kell venni, hogy az ilyen munkavállaló eltántorodhat jogainak a munkáltatóval szembeni kifejezett érvényesítésétől, mivel e jogok követelésével olyan munkáltatói intézkedések meghozatalát kockáztatja, amelyek a munkaviszonyt az ő kárára befolyásolhatják.¹³

43. Ezen előfeltételek fényében a 2003/88 irányelv olyan értelmezése, amely lehetővé teszi az irányelv céljainak koherens megvalósítását és az irányelv által a munkavállalók részére biztosított jogok teljes körű és hatékony védelmét, maga után vonja az átültetéssel érintett jogalanyok azon különös kötelezettségeinek megállapítását, amelyek alkalmasak annak elkerülésére, hogy a munkáltató és a munkavállaló közötti gazdasági kapcsolatban jelentkező strukturális egyensúlyhiány megakadályozza az irányelv által biztosított jogok tényleges gyakorlását.

C. A 2003/88 irányelv hatékony érvényesülése biztosításának szükségességéről

44. A fentiekben leírt elvi keret lehetővé teszi azon kötelezettségek tartalmának helytállóbb pontosítását, amelyeket a 2003/88 irányelv ír elő a hatálya alá tartozó különböző jogalanyok részére.

45. Mindenekelőtt a tagállamok kötelesek az irányelv átültetésekor „meghozni a szükséges intézkedéseket” annak érdekében, hogy a munkavállaló gyakorolhassa az irányelv által biztosított jogokat (napi és heti pihenőidő, a heti munkaidő időtartama stb.).

9 2015. szeptember 10-i Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras ítélet (C-266/14, EU:C:2015:578, 24. pont); 2005. december 1-jei Dellas és társai ítélet (C-14/04, EU:C:2005:728, 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2011. március 4-i Grigore végzés (C-258/10, nem tették közzé, EU:C:2011:122, 41. pont).

10 Lásd: Bot főtanácsnok Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften ügyre vonatkozó indítványa (C-684/16, EU:C:2018:338, 52. pont).

11 Lásd: 2010. november 25-i Fußball ítélet (C-429/09, EU:C:2010:717, 80. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Lásd még: 2018. november 6-i Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften ítélet (C-684/16, EU:C:2018:874, 41. pont).

12 A 2003/88 irányelv 7. cikke által elismert, szabadsághoz való jog tekintetében lásd: 2018. november 6-i Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften ítélet (C-684/16, EU:C:2018:874, 42. pont).

13 A 2003/88 irányelv 7. cikke által elismert, szabadsághoz való jog tekintetében lásd: 2018. november 6-i Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften ítélet (C-684/16, EU:C:2018:874, 41. és 42. pont).

46. A munkaidő korlátozására vonatkozó minimumkövetelményeket tartalmazó valamennyi cikknek (a jelen ügy szempontjából releváns 3., 4., 5. és 6. cikk) – „[a] tagállamok meghozzák a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy [...]” – bevezető fordulata véleményem szerint kettős jelentőséggel bír.

47. Egyrészt megerősíti a nemzeti szabályozásba a széles, de célzott eltérés lehetőségével való átültetés fontosságát.

48. Másrészt – az előző fejezetben leírt elvi keret fényében – e bevezető fordulat megerősíti a tagállamok felelősségét arra vonatkozóan, hogy biztosítsák a munkavállalók egészségének és biztonságának hatékony védelmét, amely a 2003/88 irányelv által követett elsődleges célkitűzések körébe tartozik, ahogyan az többek között az irányelv (4) preambulumbekzdéséből kifejezetten következik.

49. Úgy tűnik tehát, hogy a többször alkalmazott nyelvi fordulat azt eredményezi, hogy még ha a tagállamok szabadon választhatnak is a 2003/88 irányelv átültetésének formái és részletes szabályai között, kötelesek olyan intézkedéseket meghozni, amelyek biztosíthatják az irányelvben garantált jogok hatékony gyakorlását, olyan nemzeti szabályozás útján, amely – a munkaidőre vonatkozó korlátozások tényleges tiszteletben tartása útján – konkrétan alkalmas a munkavállalók egészsége és biztonsága hatékony védelmének elérésére.

50. Ehhez hozzá kell tenni, hogy az állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy az irányelvnek a tagállami jogba való átültetése vonatkozásában elengedhetetlen, hogy a szóban forgó nemzeti jog hatékonyan biztosítsa az irányelv teljes mértékű alkalmazását, hogy a nemzeti jogszabályból következő jogi helyzet kellően pontos és világos legyen, hogy a jogalanyok megismerhessék jogaik teljességét.¹⁴

51. Közelebbről: a tagállamok „szükséges intézkedések” meghozatalára vonatkozó kötelezettségének a munkaidőre vonatkozó szabályoknak a nemzeti jogba való átültetésén túl minden olyan intézkedés bevezetésében meg kell mutatkoznia, amely a Charta 31. cikkében foglalt alapvető jogok érvényesüléséhez szükséges, valamennyi olyan akadály felszámolásával, amely ténylegesen veszélyezteti vagy korlátozza a 2003/88 irányelv által e célból elismert egyéni helyzetek kihasználását, amely irányelv – ahogyan azt a fenti 36. pontban is megállapítottam – a Charta 31. cikkének átültetését képezi.

52. Egyébként az ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy a tagállamokat mindenképpen köti az egyértelműen megfogalmazott és pontosan meghatározott eredménykötelezettség a 2003/88 irányelv által előírt szabályok alkalmazása tekintetében,¹⁵ mivel meg kell tenniük a megfelelő általános és különös intézkedéseket e kötelezettség teljesítésének biztosítása érdekében,¹⁶ és el kell kerülniük, hogy akár a nemzeti jogalkotó mulasztása révén¹⁷ veszélyeztessék az irányelv hatékony érvényesülését.

53. Konkrétan a munkaidőre vonatkozó uniós szabályozást illetően a Bíróságnak már volt alkalma megállapítani, hogy fontos, hogy a munkavállalók részére elismert jogok hatékony érvényesülése teljes mértékben biztosított legyen, ami szükségszerűen maga után vonja, hogy a tagállamok kötelesek biztosítani az ezen irányelvben szereplő minimumkövetelmények tiszteletben tartását. Ez az egyetlen olyan értelmezés ugyanis, amely megfelel az említett irányelv azon céljának, hogy biztosítsák a munkavállalók biztonságának és egészségének hatékony védelmét.¹⁸

14 2003. június 12-i Bizottság kontra Luxemburg ítélet (C-97/01, EU:C:2003:336, 32. pont).

15 2004. október 5-i Pfeiffer és társa ítélet (C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, 104. pont).

16 Lásd: 2001. június 26-i BECTU ítélet (C-173/99, EU:C:2001:356, 55. pont); 2010. november 25-i Fuß ítélet (C-429/09, EU:C:2010:717, 39. pont); Ruiz-Jarabo Colomer főtanácsnok Pfeiffer és társai egyesített ügyekre vonatkozó indítványa (C-397/01–C-403/01, EU:C:2003:245, 23. pont).

17 Lásd ebben az értelemben: Trstenjak főtanácsnok Schultz-Hoff ügyre vonatkozó indítványa (C-350/06, EU:C:2008:37, 45. pont, valamint a 31. lábjegyzetben hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

18 2006. szeptember 7-i Bizottság kontra Egyesült Királyság ítélet (C-484/04, EU:C:2006:526, 40. pont); 2005. december 1-jei Dellas és társai ítélet (C-14/04, EU:C:2005:728, 45. és 53. pont); 2010. október 14-i Fuß ítélet (C-243/09, EU:C:2010:609, 64. pont).

54. A tagállami szabályozásnak tehát teljes mértékben biztosítania kell a 2003/88 irányelv által a munkavállalókra ruházott jogok hatékony érvényesülését a munkavállalók egészségének és biztonságának hatékony védelme érdekében.¹⁹

55. Az irányelvnek a hatékony érvényesülés biztosítása érdekében való átültetésére vonatkozó tagállami kötelezettség megfelel a munkáltató különös felelősségének,²⁰ aki köteles megfelelő intézkedéseket elfogadni annak lehetővé tétele érdekében, hogy a munkavállalók akadálytalanul gyakorolhassák a 2003/88 irányelv által részükre biztosított jogokat.

D. A munkaidő mérése és a munkavállalói jogok hatékony védelme

56. A kérdést előterjesztő bíróság által felvetett kérdések megválaszolásához az eddig ismertetett jogi környezettel összefüggésben azt kell megvizsgálni, hogy a munkavállaló munkaidejének időtartamát és beosztását mérő rendszer hiánya megfosztja-e lényegétől a 2003/88 irányelv által elismert jogokat, az abban előírt rendelkezések hatékony érvényesülését és az e rendelkezések által az uniós munkavállalók részére ruházott jogok védelmét veszélyeztetve.

57. E tekintetben először is meg kell jegyezni, hogy e rendszer hiányában nincs arra vonatkozó biztosíték, hogy a 2003/88 irányelv által megállapított időbeli korlátokat ténylegesen tiszteletben tartják, és hogy így az irányelv által a munkavállalók részére ruházott jogok akadálytalanul gyakorolhatók.

58. A munkaidő mérésére szolgáló rendszer hiányában ugyanis nincs lehetőség objektív módon és egyértelműen megállapítani a ténylegesen teljesített munka mennyiségét és annak időben való megoszlását. E rendszer hiányában továbbá nem tehető különbség a rendes munkaidő címén teljesített órák és a túlórák között, valamint így nem állapítható meg egyszerűen és egyértelműen, hogy a 2003/88 irányelv által bevezetett korlátozásokat ténylegesen tiszteletben tartották-e.

59. A munkaidő tiszteletben tartásához kapcsolódó jogok hatékony érvényesülésére vonatkozó biztosítékok hiányának orvoslásaként ugyanakkor nem elegendő a munkafelügyelethez hasonló ellenőrző szervekre ruházott hatáskör. A munkaidő mérésére szolgáló rendszer hiányában ugyanis a munkára vonatkozó biztonsági rendszer tiszteletben tartásának ellenőrzéséért felelős állami hatóság sem rendelkezik tényleges lehetőséggel arra vonatkozóan, hogy a kötelezettségek esetleges nemteljesítését vizsgálja és kifogásolja.

60. E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a ténylegesen teljesített munkaórák megállapításával összefüggő, a munkaidő mérésére szolgáló megbízható rendszer hiányában jelentkező nehézségeket egyébként, a spanyol jogban a munkahelyi biztonsággal és egészségvédelemmel kapcsolatos ellenőrzési feladatokkal felruházott munka- és szociális ügyek minisztériumának foglalkoztatási főigazgatósága által kiadott, a fenti 23. pontban hivatkozott két tájékoztatóban mutatták be a kérdést előterjesztő bíróság előtt.²¹

19 2007. január 11-i Vorel végzés (C-437/05, EU:C:2007:23, 36. pont); e tekintetben lásd még: Wathelet főtanácsnok Hälvä és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-175/16, EU:C:2017:285, 44. pont).

20 Különös felelősségről szól Bot főtanácsnok Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften ügyre vonatkozó indítványa (C-684/16, EU:C:2018:338, 35. pont) a szabadsághoz való jog tekintetében.

21 A két tájékoztatóból kitűnik, hogy a napi munkaidőre vonatkozó nyilvántartási rendszer az egyetlen mód annak ellenőrzésére, hogy az előírt korlátot esetlegesen túllépték-e a referencia-időszakban.

61. E tekintetben emellett megjegyzem, hogy a Bíróság már kiemelte a munkaidő mérésére szolgáló rendszer fennállásának fontosságát a munkaidőre vonatkozó korlátozásokkal kapcsolatos uniós szabályozás hatékony érvényesülésének biztosítása érdekében. A 2013. május 30-i Worten ítéletben (C-342/12, EU:C:2013:355) ugyanis a Bíróság pontosította, hogy a munkáltató arra vonatkozó kötelezettsége, hogy a nemzeti hatóságnak azonnali hozzáférést biztosítson a munkaidő-nyilvántartáshoz, szükségesnek bizonyulhat, ha hozzájárul a munkafeltételekre vonatkozó szabályozás hatékonyabb alkalmazásához.²²

62. Márpedig ha a jelenlétre vonatkozó nyilvántartás azonnali bemutatása szükségesnek bizonyulhat a munkaidőre vonatkozó rendelkezések hatékony érvényesülésének a munkavállaló védelme érdekében való biztosításához, a munkaidő mérésére szolgáló bármely eszköz hiánya még inkább megfosztja az ellenőrzésért felelős jogalanyokat egy, a szabályok tiszteletben tartásának ellenőrzése szempontjából alapvető tényezőtől.

63. Másodszor, a munkaidőre vonatkozó hatékony nyilvántartási rendszer hiánya nemcsak hogy nem teszi lehetővé a teljesített munka tényleges ellenőrzését, hanem sokkal nehezebbé is teszi a munkavállaló számára a 2003/88 irányelv által részére biztosított jogok érvényesítését. E rendszer hiányában ugyanis, amennyiben a munkáltató a fent hivatkozott irányelvben a munkaidőre vonatkozóan előírt korlátokat megsértve ír elő munkavégzést, rendkívül nehéz lenne a jogellenes magatartással szembeni hatékony jogorvoslat igénybevétele.

64. E tekintetben úgy tűnik, nem elegendő annak megállapítása – ahogyan azt a Spanyol Királyság tette a tárgyaláson –, hogy a munkavállaló érvényesítheti a jogait. A rendes munkaidő mérésére szolgáló megfelelő rendszer hiányában a munkavállalónak ugyanis meglehetősen súlyos bizonyítási terhet kell viselnie abban az esetben, ha eljárást indít a munkáltatóval szemben a 2003/88 irányelvben előírt kötelezettségek megsértése esetén.

65. Még ha igaz is ugyanis, hogy a munkavállaló más eszközöket – így tanúkat és a kapott vagy küldött e-mailhez vagy üzenethez hasonló bizonyítékokat – is igénybe vehet az eljárásban annak bizonyítására, hogy a munkáltató nem teljesítette a munkaidőre vonatkozó szabályozásból eredő kötelezettségeit, az is igaz, hogy a munkavállaló munkanapjának időtartamára vonatkozó objektív tényezők hiánya megfosztja őt az elsődleges bizonyítási eszköztől.

66. Emellett a tanúvallomás eljárásban való eredményes felhasználásával a munkaviszony keretében gyengébb munkavállalói pozíció, és így az áll szemben, hogy a kollégák a megtorlástól való félelem miatt tartózkodhatnak a munkáltatóval szembeni tanúskodástól.

67. E tekintetben utalni kell a fenti 40–42. pontban említett ítélkezési gyakorlatra, amelyben a Bíróság kiemelte, hogy a munkavállaló munkaviszonybeli gyengébb helyzete ténylegesen eltántoríthatja a munkavállalót a jogai munkáltatóval szembeni kifejezett érvényesítésétől.

68. A munkáltató munkaviszonybeli helyzetéhez ténylegesen kapcsolódó visszatartó erő lényegesen megerősödik, amikor a rendszer nem rendelkezik a munkaidő mérésére szolgáló eszközökkel, és így az eljárásban való esetleges bizonyítást különösen nehezzé teszi.

69. A fenti megfontolásokból az következik, hogy a munkaidőre vonatkozó nyilvántartási rendszer hiánya lényegesen gyengíti a 2003/88 irányelv által a lényegében a munkáltatónak alárendelt munkavállalók számára biztosított jogok hatékony érvényesülését.

²² Lásd az ítélet 37. pontját.

70. Hozzá kell tenni, hogy még ha e kötelezettséget nem is írja elő kifejezetten a 2003/88 irányelv, a fenti megfontolásokból következik, hogy az hozzájárul és szükséges az irányelvben előírt célok eléréséhez, valamint az irányelvben elismert egyéni helyzetek kihasználásához.

71. Egyebekben a munkaidő mérésére szolgáló rendszer hiánya jelentős mértékben gyengíti a munkavállalók szakszervezeti képviselőinek a tájékoztatáshoz való jogát és kapcsolódó ellenőrzési szerepét is, amelyet – az Alapjogi Charta 27. cikkében előírtakkal összhangban – a 89/391 irányelv 4. cikkének (1) bekezdése és 11. cikkének (3) bekezdése kifejezetten elismer e képviselők részére a munkavállalók biztonsága és egészségvédelme tekintetében.²³

72. Összegezve: a fenti megfontolások azt mutatják, hogy a napi munkaidő mérésére vonatkozó kötelezettség alapvető szerepet tölt be a 2003/88 irányelvben előírt valamennyi egyéb kötelezettség, a napi munkaidőre vonatkozó korlátozás, a napi pihenőidő, a heti munkaidőre vonatkozó korlátozás, a heti pihenőidő és az esetleges túlmunka tiszteletben tartásának elősegítésében. E kötelezettségek nemcsak a munkavállalók és képviselőik azon jogához kapcsolódnak, hogy időszakosan ellenőrizhessék a díjazás ellenében végzett munka mennyiségét, hanem mindenekelőtt a munkahelyi biztonság és egészségvédelem céljához.

73. Az előző pontokban kifejtett értelmezést véleményem szerint nem kérdőjelezhetik meg a Bíróság előtti eljárásba beavatkozó felek ellentétes álláspontjának alátámasztásaként felhozott különböző érvek.

74. E tekintetben először is úgy vélem, hogy nem döntő azon érv, amelyben a teljesített tényleges munkaidőre vonatkozó mérési rendszer bevezetésére irányuló általános kötelezettség fennállásának kizárása érdekében arra hivatkoznak, hogy az uniós szabályozásban nincs kifejezett előírás a munkaidő mérésére szolgáló rendszerre vonatkozóan, miközben ezzel szemben az uniós jog különös esetekben rendelkezik a munkaidő nyilvántartására vonatkozó kötelezettségről.²⁴

75. Az *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit* mondásban kifejezett jogi értelmezés ismert érvére visszavezethető ezen érv ugyanakkor ellentétes a 2003/88 irányelv rendszertani és teleológiai értelmezéséből eredő, a fenti pontokban kifejtett következtetésekkel, amelyek igazolták, hogy a munkaidő felső határának korlátozására vonatkozó uniós rendelkezések hatékony érvényesülésének biztosítása érdekében szükség van a teljesített tényleges munkaidőre vonatkozó mérési rendszerre.

76. A munkaidő nyilvántartására vonatkozó kifejezett kötelezettség egyes különös esetekben való fennállása ugyanakkor semmilyen módon nem ellentétes az általam javasolt értelmezéssel. A munkavállalók egyes típusai és az egyes különös ágazatok munkavállalói ugyanis különös védelmet igényelnek – a szolgáltatás jellegéből adódó jellemzői miatt, mint például a részmunkaidős vagy utazó munkavállalók –, és rájuk az uniós jog különösen szigorú és teljes körű ellenőrzési rendszert ír elő.

77. Az e különös kategóriákba nem tartozó „rendes” munkavállalók tekintetében a 2003/88 irányelv ezzel szemben a munkaidőre vonatkozó nyilvántartási eszköz fennállását feltételezi, amely lehet egyszerű papíralapú nyilvántartás, elektronikus nyilvántartás vagy valamely más eszköz, feltéve hogy alkalmas a cél elérésére.

²³ E rendelkezés elismeri a munkavállalók és képviselőik részére a tájékoztatáshoz és konzultációhoz való jogot a vállalkozásnál.

²⁴ Ahogyan például a részmunkaidős vagy utazó munkavállalók esetében. E tekintetben lásd: a közúti fuvarozásban utazó tevékenységet végző személyek munkaidejének szervezéséről szóló, 2002. március 11-i 2002/15/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2002. L 80., 35. o.; magyar nyelvű különkiadás: 5. fejezet, 4. kötet, 224. o.) 9. cikkének b) pontja, a tengerészek munkaidejének szervezésére vonatkozóan kötött megállapodásról szóló, 1999. június 21-i 1999/63/EK tanácsi irányelv 4. cikkének (1) bekezdése (HL 1999. L 167., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás: 5. fejezet, 3. kötet, 363. o.; helyesbítés: HL 2010. L 338., 62. o.), valamint a munkaidő-szervezés egyes szempontjainak a belvízi hajózási ágazaton belüli szabályozásáról szóló európai megállapodás végrehajtásáról szóló, 2014. december 19-i 2014/112/EU tanácsi irányelv (HL 2014. L 367., 86. o.) mellékletének 12. szakasza.

78. Ami másodszer a személyes adatok kezelésére vonatkozó alapvető jogoknak a munkaidő mérésére szolgáló rendszerek bevezetésén keresztül történő állítólagos megsértését illeti, a Bíróságnak már lehetősége volt pontosítani, hogy bár a munkaidő-nyilvántartás tartalma beletartozhat az uniós jog értelmében vett „személyes adatok” fogalmába, az uniós joggal nem ellentétes az a nemzeti szabályozás, amely előírja a munkaidő-nyilvántartásnak a munkafeltételek ellenőrzésére hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok részére történő azonnali betekintést lehetővé tévő rendelkezésre bocsátását.²⁵

79. Természetesen a munkáltatónak jogszerűen kell felhasználnia a nyilvántartásban rendelkezésre álló adatokat, az azokhoz való hozzáférést csak azon jogalanyok részére lehetővé téve, akiknek kiemelt érdeke fűződik ahhoz.

80. Ami harmadszor azon érvet illeti, amely szerint a spanyol jog a munkavállalóra nézve egyenesen kedvezőbb módon ültette át a 2003/88 irányelv követelményeit (például csökkentette a heti maximális munkaórák számát), az azzal jár, hogy összekeveredik az anyagi jogi kötelezettségek (az irányelv minimumkövetelményei) és az ezzel szemben eszköz jellegű kötelezettségek (a minimumkövetelmények tényleges tiszteletben tartását ellenőrző rendszer) eltérő szerepe.

81. A jelen eljárásban nem a 2003/88 irányelv által a tagállamok részére kifejezetten előírt kötelezettségek (a minimális napi és heti pihenőidő időtartama, a maximális heti munkaidő időtartama stb.) helyes átültetését vitatják, hanem azt, hogy az e kötelezettségek megfelelő teljesítése érdekében szükséges-e megfelelő ellenőrzési eszköz előírása is.

82. Negyedszer úgy tűnik számomra, hogy a munkaidő mérésére szolgáló rendszer előírására irányuló jogi kötelezettség fennállását támogató álláspont vitatása érdekében sem lehet az uniós jogi szabályozás által a vállalkozás szabadsága tekintetében biztosított védelemre hivatkozni, amely szabadság a különös tevékenység folytatásához legalkalmasabbnak ítélt szervezeti modell megválasztásához való jogot eredményezi.

83. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 2003/88 irányelv (4) preambulumbekzdése egyértelműen megállapítja, hogy „[a] munkavállalók munkahelyi biztonságának, higiéniájának és egészségének javítása olyan cél, amely nem rendelhető alá pusztán gazdasági megfontolásoknak”.

84. Egyébként a tárgyaláson az alapeljárás alperesének képviselői nem jelölték meg a munkaidőnek a vállalkozásnál való mérésére vonatkozó rendszer létrehozásának tényleges gyakorlati akadályait.

85. Ha – a következő fejezetben kifejtetteknek megfelelően – a tagállamok jelentős mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek a munkaidőre vonatkozó nemzeti szabályozás elfogadása során, a mérlegelési jogkörükbe kellene tartoznia az egyes vállalkozások szervezeti összetettségére és jellemzőire tekintettel differenciált rendszerek előírásának is.

²⁵ 2013. május 30-i Worten ítélet (C-342/12, EU:C:2013:355, 27. és 28. pont).

E. A tagállamoknak a mérési rendszer megállapítására vonatkozó autonómiája

86. Még ha az előző pontokban általam javasolt értelmezésből következik is a munkaidő-nyilvántartó rendszer bevezetésére irányuló kötelezettség fennállása, a 2003/88 irányelv minimumharmonizációjának célkitűzése alapján és a fenti 49. pontban megállapítottakkal összhangban úgy vélem ugyanakkor, hogy a tagállamok mérlegelési jogkörébe tartozik az e kötelezettség átültetése formájának és részletes szabályainak meghatározása,²⁶ valamint azon konkrét eljárás megállapítása, amelyek lehetővé teszik a munkaidőre vonatkozó korlátozásokkal kapcsolatos szabályok tiszteletben tartásának egyszerű ellenőrzését.

87. E tekintetben ki kell emelni, hogy a jelenlegi technológia a munkaidőre vonatkozó legkülönbözőbb nyilvántartási rendszereket²⁷ (papíralapú nyilvántartást, informatikai alkalmazásokat, elektronikus belépőkártyákat) tesz lehetővé, amelyek az egyes vállalkozások jellemzői és szükségletei szerint is differenciálhatóak.

88. Noha a tagállamok fontos mérlegelési jogkörrel rendelkeznek a munkaidő-nyilvántartó rendszer bevezetésére irányuló kötelezettség átültetésének formájára és részletes szabályaira vonatkozó választás terén, az előző pontokban kifejtett érvelésből és különösen a fenti 45. és azt követő pontokban kiemelt, a 2003/88 irányelv és az abban elismert jogok hatékony érvényesülésére vonatkozó tagállami kötelezettségekből az következik, hogy e nyilvántartási rendszernek alkalmasnak kell lennie e célkitűzések elérésére.²⁸

F. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

89. A fenti megfontolásokból következik, hogy – véleményem szerint – nem egyeztethető össze az uniós joggal az olyan nemzeti szabályozás, amely nem írja elő a vállalkozások részére a valamennyi munkavállaló által teljesített napi munkaidőre vonatkozó nyilvántartási rendszer bevezetését. A kérdést előterjesztő bíróság feladata marad ugyanakkor annak vizsgálata, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás értelmezhető-e a 2003/88 irányelv hivatkozott cikkeinek és a Charta 31. cikke (2) bekezdésének megfelelően.

90. E tekintetben előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a belső jog alkalmazásakor a nemzeti bíróságok kötelesek a belső jogot úgy értelmezni, hogy a szóban forgó irányelv eredményének eléréséhez a lehető legteljesebb mértékig figyelembe vegyék annak szövegét és célját, következésképpen kötelesek megfelelni az EUMSZ 288. cikknek.²⁹

²⁶ Lásd e tekintetben: a 2009. január 20-i Schultz-Hoff és társai ítélet (C-350/06 és C-520/06, EU:C:2009:18, 47. pont); a szabadsághoz való jog tekintetében legújabban lásd még: Bot főtanácsnok Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften ügyre vonatkozó indítványa (C-684/16, EU:C:2018:338, 25. pont), de már a tagállamoknak a jog gyakorlására és végrehajtására vonatkozó feltételek megállapítására irányuló kötelezettsége tekintetében is: Trstenjak főtanácsnok Schultz-Hoff ügyre vonatkozó indítványa (C-520/06, EU:C:2008:38, 45., 55. és 56. pont).

²⁷ A Bíróság előtti eljárásban benyújtott észrevételeiben a Bizottság kiemelte ezt a kérdést.

²⁸ E tekintetben az ügyiratban szereplő és a tárgyaláson tett nyilatkozatokban a Bíróság rendelkezésére álló információk alapján elsősorban úgy tűnik, hogy az alapeljárás alperese által elfogadott, a fenti 19. pontban említett rendszer nem felel meg a fent leírt megfelelőségi követelményeknek. Mindenesetre a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak megállapítása, hogy ez az eset áll-e fenn, vagy sem.

²⁹ Lásd: 2012. január 24-i Dominguez ítélet (C-282/10, EU:C:2012:33, 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2018. november 6-i Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften ítélet (C-684/16, EU:C:2018:874, 58. pont).

91. Az alapeljárás tárgyát képező, szóban forgó ügy megoldása szempontjából emlékeztetni kell arra, hogy az összhangban álló értelmezés követelménye a nemzeti bíróságok azon kötelezettségével jár, hogy adott esetben módosítaniuk kell az állandó ítélkezési gyakorlatot, amennyiben az a nemzeti jognak valamely irányelv céljaival összeegyeztethetetlen értelmezésén alapul. Ebből következően valamely nemzeti bíróság nem tekintheti megalapozottan úgy, hogy csupán azon okból kifolyólag nem tudja a kérdéses nemzeti rendelkezést az uniós joggal összhangban értelmezni, hogy e rendelkezést korábban állandó jelleggel az uniós joggal összeegyeztethetetlen módon értelmezte.³⁰

92. A kérdést előterjesztő bíróság feladata tehát annak vizsgálata, hogy a spanyol jogban elismert értelmezési eszközök alkalmazásával a munkavállalók jogállásáról szóló törvény értelmezhető-e oly módon, hogy úgy kell tekinteni, hogy az a vállalkozás részére előírja a teljes munkaidőben foglalkoztatott munkavállalók napi jelenlétére vonatkozó mérési rendszer bevezetését.

93. Amennyiben nem lehetséges az összhangban álló értelmezés, mivel a 2003/88 irányelv nem alkalmazható közvetlenül a magánjogi jogalanyok közötti horizontális jogviszonyokban, azt kell vizsgálni, hogy alkalmazható-e a Charta 31. cikkének (2) bekezdése annak a vállalkozás esetében való előírásához, hogy a napi jelenlétről mérési rendszert vezessen.

94. A Bíróság a szabadsághoz való jog tekintetében már megállapította a Charta 31. cikke (2) bekezdésének a magánjogi jogalanyok közötti horizontális jogviszonyokban való közvetlen hatályát.³¹ Mivel a munkaidő felső határának korlátozásához és a (napi és heti) pihenőidőhöz való jog szerkezete megegyezik a szabadsághoz való jogéval, és mivel szorosan egymáshoz kapcsolódó jogokról van szó, amelyek célja az egészséges, biztonságos és méltó munkakörülmények védelme, és amelyeket a Charta ugyanazon rendelkezései írnak elő, a Bíróságnak a Charta 31. cikke (2) bekezdésének a magánjogi jogalanyok közötti horizontális jogviszonyokban való közvetlen hatályára vonatkozó ítélkezési gyakorlata véleményem szerint alkalmazható a munkaidő felső korlátozásához és a (napi és heti) pihenőidőhöz való jog tekintetében is.

95. E jogokra tehát közvetlenül hivatkozhatnak a munkáltatóval szemben, feltéve hogy az uniós jog alkalmazási körébe tartozó helyzetről van szó,³² azaz olyan körülményről, amely a jelen ügyben fennáll, mivel a szóban forgó nemzeti szabályozás a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló 2003/88 irányelv átültetését képezi.

96. E tekintetben úgy vélem, hogy a Charta 31. cikkének (2) bekezdésében biztosított, a munkaidő felső határának korlátozásához és a pihenőidőhöz való jog, valamint a kapcsolódó munkáltatói kötelezettségek tartalma addig terjed, hogy magában foglalja a munkaidő mérésére szolgáló rendszer létrehozását is.

97. A munkaidő felső határának korlátozásához és a pihenőidőhöz való jog e kiterjesztő értelmezésének alátámasztásaként előzetesen megállapítható, hogy „szociális jogról” lévén szó az ilyen típusú jogok természete magában hordozza a jogosultnak az állam vagy más kötelezett általi tevőleges szolgáltatásra irányuló igényét. Az ilyen típusú jog csak a kötelezett jogalany általi tevőleges szolgáltatások útján biztosítható, amelynek hiánya vagy nem kielégítő jellege megfosztja a jogot a hatékony érvényesülésétől.

98. A 2003/88 irányelv értelmezésére vonatkozóan korábban tett megállapítások – amelyek igazolták, hogy a munkaidő felső határának korlátozásához és a heti pihenőidőhöz való jog hatékony érvényesülése annak lehetőségétől függ, hogy létezik-e olyan egyértelmű és objektív módszer, amely lehetővé teszi a ténylegesen teljesített munkaórák ellenőrzését – egyébként a Charta 31. cikke

30 Lásd: 2012. január 24-i Dominguez ítélet (C-282/10, EU:C:2012:33, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2018. november 6-i Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften ítélet (C-684/16, EU:C:2018:874, 60. pont).

31 2018. november 6-i Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften ítélet (C-684/16, EU:C:2018:874, 49–51. és 69–79. pont).

32 Lásd a Charta 51. cikkének (1) bekezdését.

(2) bekezdésének olyan értelmezését támasztják alá, amelyből levezethető a vállalkozás arra vonatkozó kötelezettsége, hogy hasonló ellenőrzési rendszert fogadjon el azzal, hogy egyébként szabadsággal rendelkezik azon módszer megválasztása tekintetében, amelyet a legmegfelelőbbnek ítél a vállalkozás szervezetéhez kapcsolódó különös szükségletekkel összefüggésben.

IV. Véggövetkeztetések

99. A fentiekben kifejtett megfontolások fényében azt javaslom a Bíróságnak, hogy az Audiencia Nacional (kiemelt ügyek országos bírósága, Spanyolország) által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelemre a következő választ adja:

- 1) Az Európai Unió Alapjogi Chartája 31. cikkének (2) bekezdését és a 2003. november 4-i 2003/88/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 3., 5., 6., 16. és 22. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azok előírják a vállalkozás számára azt a kötelezettséget, hogy a teljesített tényleges napi munkaidő mérésére szolgáló rendszert hozzon létre azon teljes munkaidőben foglalkoztatott munkavállalók számára, akik egyénileg vagy kollektív módon nem egyeztek bele kifejezetten túlmunka végzésébe, és akik nem felelnek meg az utazó munkavállalókra, a kereskedelmi tengerészet munkavállalóira és a vasúti munkavállalókra vonatkozó feltételeknek, továbbá hogy azokkal ellentétben az a nemzeti szabályozás, amelyből nem vezethető le e kötelezettség fennállása.
- 2) A tagállamok szabadon írhatják elő a teljesített tényleges munkaidő nyilvántartásának a fent hivatkozott uniós jogi rendelkezések tényleges érvényesülésének megvalósítása szempontjából legalkalmasabb formájáról.
- 3) A kérdést előterjesztő bíróság feladata egyebekben – a nemzeti jog teljes egészének figyelembevételével és az általa elismert értelmezési módszerek alkalmazásával – annak a vizsgálatára, hogy e jog olyan értelmezésére juthat-e, amely biztosíthatja az uniós jog teljes érvényesülését. Amennyiben nem lehetséges az alapeljárás tárgyát képezőhöz hasonló nemzeti szabályozást oly módon értelmezni, hogy az biztosítsa a szabályozásnak a 2003/88 irányelvvel és az Alapjogi Charta 31. cikkének (2) bekezdésével való összeegyeztethetőségét, ez utóbbi rendelkezésből az következik, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak mellőznie kell a nemzeti szabályozás alkalmazását, és biztosítani kell, hogy tiszteletben tartsák a vállalkozás azon kötelezettségét, hogy rendelkezzen a teljesített tényleges munkaidő mérésére alkalmas rendszerrel.